



**ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci **žalobce M. p.** (dříve P. U.), a. s., zastoupeného JUDr. Erikou Mačákovou, advokátkou se sídlem v Praze 6, Ve Struhách 27, proti **žalovanému Ministerstvu financí**, Praha 1, Letenská 15, zastoupenému JUDr. Alanem Korbelem, advokátem se sídlem v Praze 5, Náměstí 14. října 3, o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 11. 9. 2001, čj. 324/42967/2001,

**t a k t o :**

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žalobce je povinen zaplatit žalovanému na náhradě nákladů řízení cestovné advokáta ve výši 1944 Kč, a to k rukám tohoto advokáta do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou včas podanou u Vrchního soudu v Praze se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí ministra financí ze dne 11. 9. 2001, jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 12. 4. 2001, čj. 324/127928/2000/R.

Rozhodnutím Ministerstva financí (dále též „ministerstvo“), byla v Pojišťovně U., a. s. (od 6. 3. 2003 po změně jména: M. p., a. s.), zavedena podle § 30 zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů, nucená správa. Současně byl nuceným správcem jmenován Ing. Z. P. Ve výroku rozhodnutí je dále uvedeno, že doručením pravomocného rozhodnutí přechází působnost představenstva a valné hromady pojišťovny na nuceného správce, s výjimkou rozhodnutí o zrušení společnosti, pozastavuje se výkon funkcí jejích orgánů a pozastavuje se nakládání s jejími aktivy bez souhlasu nuceného správce.

O rozkladu žalobce ze dne 26. 4. 2001 proti rozhodnutí o zavedení nucené správy, rozhodl ministr financí žalobou napadeným rozhodnutím tak, že rozklad jako nedůvodný zamítl a rozhodnutí ministerstva potvrdil.

V žalobě ze dne 5. 11. 2001 žalobce uvádí, že rozhodnutí ministra financí i jemu předcházející rozhodnutí ministerstva jsou nesprávná a nezákonná; řízení předcházející jejich vydání mají závažné vady, které měly vliv na jejich zákonnost.

K přípustnosti žaloby žalobce uvádí, že jménem žalobce podává tuto žalobu představenstvo společnosti; nikoliv tedy nucený správce, jak by mohlo vyplývat z § 30 odst. 5 zákona o pojišťovnictví. Výlučná legitimace nuceného správce by totiž znamenala zásah do práva na soudní ochranu před nezákonným rozhodnutím orgánů veřejné správy dle čl. 36 odst. 2 Listiny, a jak vyplývá i z judikatury týkající se zavedení nucené správy u bank, jsou i

přes pozastavení výkonu funkce orgánů banky tyto orgány oprávněny činit v řízení správním nebo soudním procesní úkony proti zavedení nucené správy.

K vadám řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí žalobce uvádí, že na projednání rozkladu žalobce a na vydání napadeného rozhodnutí ministra financí, který rozhodoval na návrh jím ustanovené zvláštní komise, se podílel pracovník správního orgánu Ing. V. K., CSc., který se zúčastnil řízení v I. stupni jako pracovník Ministerstva financí – Úřadu státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění, přičemž z tohoto důvodu měl být ve smyslu § 9 odst. 2 spr. ř. vyloučen. Rovněž ostatní pracovníci Ministerstva financí – Úřadu státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění, kteří byli členy rozkladové komise, měli být z této komise vyloučeni pro předpokládaný poměr k věci, neboť o věci se v I. stupni rozhodovalo právě u tohoto úřadu. Dále žalobce poukazuje na vady vyrozumění o zahájení správního řízení ze dne 22. 12. 2000, čj. 324/127928/2000, pro jeho nekonkrétnost a nejasnost: ta spočívala v tom, že zahájení správního řízení ve věci nevyjasněných skutečností zjištěných v účetní závěrce za 10/2000 bylo odůvodněno jen tím, že na základě této závěrky ministerstvo zjistilo, že došlo k výraznému snížení technických rezerv, přičemž materiály předložené v této věci žalobcem jsou vzhledem k jejich obsahu nedostatečné. Pro zmíněnou nekonkrétnost se žalobce nemohl včas vyjádřit ke všem skutečnostem, které mu byly ze strany ministerstva kladeny k tíži. Dne 12. 1. 2001 zaslal žalobce ministerstvu vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, kde blíže osvětlil skutečnosti obsažené v účetní uzávěrce za období 10/2000. Protože tedy žalobce řádně vysvětlil nevyjasněné skutečnosti, mělo správní řízení zastavit dle § 30 spr. ř..

Dále namítl nesprávnost vydání předběžného opatření ze dne 24. 1. 2001, kterým mu bylo uloženo strpět podle § 43 odst. 1 písm. a) spr. ř. činnost nuceného správce ve smyslu § 30 zákona o pojišťovnictví a nepostupovat podle § 34 odst. 1 písm. c) téhož zákona podle rozhodnutí představenstva nebo valné hromady bez souhlasu ministerstva. Vzhledem ke skutečnosti, že v rozhodnutí není uvedeno, o které konkrétní skutečnosti a důkazy se opírá, jedná se o rozhodnutí nepřezkoumatelné. Jeho jediným smyslem bylo *de facto* již od jeho vydání zavést u žalobce nucenou správu; tím došlo ke zneužití institutu předběžného opatření, protože žádné skutečnosti odůvodňující vydání předběžného opatření tu nebyly. Zákon o pojišťovnictví ani žádný jiný právní předpis navíc neumožňuje vydat předběžné opatření, kterým by bylo možno uložit ještě před rozhodnutím ve věci samé povinnost strpět činnost nuceného správce. To nakonec potvrdil i ministr financí ve svém rozhodnutí o rozkladu ze dne 10. 9. 2001, neboť uvedené předběžné opatření změnil tak, že povinnost žalobce strpět činnost nuceného správce zrušil. Rozhodnutí ministra však přišlo účelově až ve chvíli, kdy již potvrdil meritorní rozhodnutí ministerstva o zavedení nucené správy. Fakticky tak došlo k zavedení nucené správy u žalobce již ode dne 24. 1. 2001.

Další námitka proti napadenému rozhodnutí spočívá v tvrzení, že byl porušen § 49 odst. 2 spr. ř. o lhůtách pro rozhodnutí. Žalobce poukázal též na porušení § 3 odst. 2 spr. ř., neboť mu bylo odňato právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ministerstva o předběžném opatření a následně i o zavedení nucené správy k „dalším“ či „novým důvodům“, které se v těchto rozhodnutích objevily, na ně reagovat a případné nedostatky včas odstranit. Ministerstvo porušilo též povinnost zakotvenou v § 3 odst. 1 spr. ř., jestliže nepostupovalo v souladu se zákonem a nechránilo tak práva a zájmy žalobce. Žalobce také poukazuje na neobjektivnost přístupu správních orgánů k žalobci oproti přístupu k ostatním pojišťovnám.

Žalobce dále po věcné stránce uvedl, že zjištěný skutkový stav, ze kterého vycházelo napadené rozhodnutí ministra financí, je v rozporu s obsahem správního spisu. Zejména správní orgán vytýkal, že pojišťovna zkresluje své hospodářské výsledky neúčtováním bankovních výpisů, odbytného, snižující se hodnoty pozemků, zúčtování vyplacených záloh na provize a pohledávek za zprostředkovateli a odběrateli, odvody srážkové daně. Všechny tyto skutečnosti však žalobce v průběhu správního řízení řádně objasnil. K případným

pozdějším zaúčtováním některých skutečností nedošlo v rámci účetního období (kalendářního roku), ale pouze v rozmezí některých měsíců; to ale není porušením zákona o účetnictví a nemůže být považováno za zkreslování hospodářských výsledků. Zasílání měsíční účetní závěrky probíhalo na základě rozhodnutí ministerstva. Jde ale pouze o předběžné výsledky, protože rozhodná je až roční účetní závěrka. Tato zpoždění ostatně navíc byla způsobena objektivními příčinami – nemocí pracovníků a personálními změnami. Všechny uvedené nedostatky byly nadto odstraněny do účetní závěrky r. 2000, a také další nejasnosti v účetnictví žalobce byly odstraněny ke konci roku 2000. Auditorská zpráva společnosti H. P., spol. s r. o. ze dne 28. 5. 2001 k účetní závěrce žalobce za rok 2000 výslovně konstatuje, že - s výhradou vlivu skutečností uvedených ve zprávě - účetní závěrka zobrazuje věrně ve všech významných ohledech majetek, závazky a vlastní jmění žalobce k 31. 12. 2000, výsledek hospodaření a finanční situaci za rok 2000, v souladu se zákonem o účetnictví a dalšími právními předpisy. Ke zkreslování hospodaření dle žalobce ale nedocházelo ani v předešlých obdobích, o čemž svědčí i to, že hospodářské výsledky za rok 1998 i 1999 byly ve smyslu zákona ověřeny auditorem.

Zavedení nucené správy bylo dále věcně zdůvodněno tím, že z účetní závěrky za 10/2000 byly zjištěny výrazné rozdíly v účetnictví pojišťovny oproti minulému období, zejména snížení technických rezerv, závazků a pohledávek. Bez jakéhokoliv bližšího zdůvodnění – namítá žalobce – správní orgán neuznal vysvětlení pojišťovny o způsobu výpočtu výše technické rezervy na nezasloužené pojistné a stanovení výše vyrovnávací rezervy. Tím, že v průběhu účetního období byl použit náhradní způsob výpočtu rezervy na nezasloužené pojistné, nebyl porušen zákon o účetnictví ani zákon o pojišťovnictví. Z účetních výkazů k 31. 12. 2000 je zřejmé, že výše technických rezerv vykázaných k tomuto datu je spočítána správně. Výpočet technických rezerv k 31. 12. 2000 byl odsouhlasen odpovědným pojistným matematikem s licencií ministerstva. Výjimečně bylo použito § 14 odst. 2 zákona o pojišťovnictví a výše rezervy tak byla stanovena matematicko-statistickými metodami. Tvrzení, že pojišťovna přistoupila k ručnímu zásahu do automatické procedury provozního systému, je nepravdivé. Žalobce doplnil, že všechna řízení vedená ze strany ministerstva z důvodu nenaplňování technických rezerv považuje za skončená k datu 5. 3. 2001, neboť tehdy žalobce splnil rozhodnutí ministerstva, kterým mu bylo uloženo umístit technické rezervy v souladu s vyhláškou č. 75/2000 Sb. Nevidí tedy důvod, aby se ministerstvo vracelo v rozhodnutí o zavedení nucené správy k otázce rezerv. Z obsahu spisu je zřejmé, že v době vydání napadeného rozhodnutí žalobce naplňoval rezervy v souladu se zákonem o pojišťovnictví. Jako naprosto neopodstatněný a v rozporu s obsahem spisu žalobce dále označil argument správních orgánů, že snad nedostatečně odůvodnil výrazné snížení technických rezerv, neboť interní doklad č. 90-9000343/10/00 údajně nemá náležitosti řádného účetního dokladu dle § 11 zákona o účetnictví. Tento doklad je ve spise založen a také obsahuje všechny náležitosti. Výpočet rezervy IBNR (rezervy na škody vzniklé, ale nenahlášené) je jeho součástí. Zrušení rezervy na vyrovnání mimořádných rizik vyplývá z interní směrnice P-GŘ č. 17/00. V souladu se zákonem o pojišťovnictví a prováděcí vyhláškou č. 75/2000 Sb. je tato rezerva nahrazena vyrovnávací rezervou a její propočet vyplývá z této vyhlášky.

V dalším žalobním bodě žalobce popřel argument rozhodnutí, že předchozí opatření ministerstva plnil pouze částečně nebo je neplnil vůbec, přičemž takové odůvodnění se opakuje v každém správním řízení od roku 1998. Tato argumentace nikdy nebyla blíže objasněna, a to ani v naříkaných rozhodnutích. Z obsahu správního spisu je však zřejmé, že žalobce vždy opatření, která mu byla ze strany ministerstva ukládána, řádně plnil. Co se týče konstatování v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že restrukturalizace aktiv nebyla pro pojišťovnu výhodná, žalobce uvádí, že - jak je zřejmé ze správního spisu - restrukturalizace aktiv vyplývala z požadavku auditora. V případě neuskutečnění této nezbytně nutné operace by žalobce utrpěl k 31. 12. 2000 vysokou ztrátu. K argumentu ohrožení splnitelnosti závazků

žalobce (vyplývající z uzavřených pojistných smluv vzhledem k vysoké kumulované ztrátě) uvedl, že kumulovaná ztráta nedosahovala poloviny základního jmění (což je zřejmé z výsledovky k 31. 12. 2000 a výroku auditora za rok 2000) a splnitelnost závazků plynoucích pro žalobce z uzavřených pojistných smluv nebyla nikterak ohrožena. Naopak k 31. 12. 2000 byl dosažen zisk ve výši 9111 tis. Kč. Výplaty pojistných plnění žalobce uskutečňoval ve stanovených platbách, což bylo známo i pracovním ministerstva, které s uvolňováním těchto plateb udělovaly souhlas. Navíc bylo rozhodnuto o zvýšení základního kapitálu a posílení finančních rezerv. V době vydání napadeného rozhodnutí proto nebyla jakkoli ohrožena splnitelnost závazků žalobce vyplývajících z uzavřených pojistných smluv, což jednoznačně dokládá i prohlášení ministerstva zveřejněné dne 12. a 13. 9. 2001, kde je výslovně uvedeno, že ministerstvo nemá signály o tom, že by byla ohrožena práva pojištěných. Tvrzení ministra o výslovném uložení povinnosti zvýšit základní jmění žalobce je zcela v rozporu s obsahem správního spisu, kde se žádné takové opatření nebo rozhodnutí ze strany ministerstva nenachází.

Žalobce uvádí, že napadené rozhodnutí je též nezákonné pro nesprávné právní posouzení věci, neboť pro zavedení nucené správy u žalobce nebyly splněny zákonné podmínky (§ 30 zákona o pojišťovnictví). Žalobce plnil předchozí opatření uložená ministerstvem, nikterak nezkresloval výsledky své činnosti, nebyla též jakkoliv ohrožena splnitelnost jeho závazků, plynoucích mu z uzavřených pojistných nebo zajišťovacích smluv. Tvrzení ministerstva i ministra o tom, že uložena předchozí opatření nebo sankce nevedla k nápravě, jsou obecná a zcela nepodložená. Skutečná míra solventnosti žalobce odpovídala § 22 odst. 2 zákona o pojišťovnictví. V době vydání napadeného rozhodnutí byla situace žalobce stabilní a společnost měla dostatek likvidních prostředků. Smyslem právního institutu nucené správy je obnovení stability a likvidity pojišťovny. Vzhledem k závažnosti tohoto právního institutu lze k zavedení nucené správy přistoupit teprve v případě, kdy jiná, mírnější opatření nevedou nebo nemohou vést ke zjednání nápravy v pojišťovně nebo odstranění zjištěných nedostatků. Tato povinnost správního orgánu (použít při svém rozhodování nejvhodnějších prostředků, které vedou ke správnému vyřízení věci) plyne z § 3 odst. 3 spr. ř.; zde byla porušena. Dále žalobce zdůraznil, že při rozhodování o zavedení nucené správy žalovaný nepřihlédl k současnému stavu, který vykazuje zlepšení situace, ale vrátil se do roku 1998 a 1999 ke správním řízením, ve kterých již byla vydána rozhodnutí.

Žalobce uzavřel, že ministr se blíže nezabýval jeho argumenty uplatněnými v rozkladu. Ministr při svém rozhodování opomenul mimo jiné tak zásadní skutečnosti jako např. výkazy hospodaření žalobce k 31. 12. 2000 a za prvé tři měsíce roku 2001, dokládající zlepšení jeho situace, včasné plnění závazků vůči klientům, umístění technických rezerv v souladu s vyhláškou č. 75/2000 Sb., nápravy některých chyb, ke kterým došlo v minulosti v oblasti účetnictví, přijetí rozhodnutí o zvýšení základního kapitálu o 100 mil. Kč jako jednoho z opatření ke zlepšení situace. V rámci napadeného rozhodnutí byla zcela opomenuta základní zásada správního řízení, že rozhodnutí musí vycházet ze stavu, který je zde v době vydání rozhodnutí. Řada zjištění, o které se napadené rozhodnutí opírá, je zkreslená, neaktuální, neúplná či zcela nesprávná, což je v rozporu s § 3 odst. 4 spr. ř. Znovu zdůraznil, že zaúčtování dokladů v dalším měsíci, než ve kterém byly vyhotoveny, není porušením zákona o účetnictví. Podle § 7 odst. 2 zákona o účetnictví je účetnictví úplné, jestliže účetní jednotka zaúčtovala všechny účetní případy týkající se účetního období, přičemž účetním obdobím je kalendářní rok, a nikoliv kalendářní měsíc. Měsíční účetní závěrky zasílané žalobcem ministerstvu měly pouze povahu předběžných výsledků; na jejich základě nelze činit konečné závěry a přijímat tak závažné rozhodnutí, jako je zavedení nucené správy. Rozhodná je až roční účetní závěrka za celé uplynulé účetní období. Všechny případné nedostatky způsobené objektivními příčinami byly v průběhu účetního období řádně odstraněny.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě k jednotlivým žalobním bodům uvedl, že nesouhlasí s tvrzením, že by Ing. K., ale i ostatní pracovníci žalovaného (Ministerstva financí – Úřadu státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění) měli být vyloučeni z projednávání v rozkladové komisi, a že pokud by se vyloučený pracovník na vydání rozhodnutí podílel, má tato skutečnost za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Podle § 61 odst. 2 spr. ř. není vedoucí ústředního orgánu státní správy při svém rozhodování o rozkladu návrhem komise vázán, neboť komise má pouze povahu poradního orgánu. Rozkladová komise, jejíž složení je v žalobě napadáno, byla zřízena k 1. 6. 1998 zřizovací listinou ministra financí a jejími členy jsou významní odborníci teorie i praxe (Doc. JUDr. Karfíková, CSc., JUDr. Škopková, Ing. Mgr. Semerák), a dále JUDr. Č., tajemnice komise, která připravuje jednotlivá zasedání rozkladové komise a která se na zpracování prvoinstančního rozhodnutí a ani na jemu předcházejícím řízení neúčastnila, Ing. K., CSc. (oba jsou pracovníky žalovaného, odboru 32 - Úřadu státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění), JUDr. N. (pracovnice žalovaného, odboru 17 – kontroly), a JUDr. Č. (pracovník žalovaného, odboru 22 – majetkoprávní). V předmětné záležitosti se Ing. K., CSc., z důvodu možné podjatosti neúčastnil hlasování. Navíc správní řád neřeší a tedy nevylučuje, aby pracovníci orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, byli členy rozkladové komise, neboť tato komise nemá žádné pravomoci, týkající se projednání a rozhodnutí o rozkladu.

Dále žalovaný uvedl, že oznámení o zahájení správního řízení obsahovalo všechny náležitosti stanovené správním řádem a v souladu se správním řádem bylo účastníkovi doručeno. Skutečnosti, které jsou uvedeny v tomto oznámení, podstatně ohrožují splnitelnost závazků žalobce, což samo o sobě je důvodem k zavedení nucené správy podle § 27 odst. 3 zákona o pojišťovnictví. Snížení technických rezerv v období 10/2000 nebylo ojedinělou výjimkou v hospodaření žalobce, ale završovalo předcházející řadu nedostatků, které k tomuto stavu vedly. Není též pravdou, že se žalobce jako účastník správního řízení nemohl vyjádřit ke všem skutečnostem, které mu byly ze strany žalovaného kladeny k tíži. Tato možnost byla, jak vyplývá z oznámení o zahájení správního řízení, žalobci dána již na počátku zahájeného správního řízení. Žalobce ústního jednání nevyužil a ani nenavrl jiné písemné důkazy. Žalobce i jeho majoritní akcionář byli vedle toho vyzváni k předložení konkrétních návrhů řešení stávající situace u žalobce. Žalobce ale reagoval pouze v obecné rovině. Pokud se dále opíral o prohlášení žalovaného v tisku, není tato skutečnost právně relevantní. Nelze ani souhlasit s žalobcovým tvrzením, že v jeho vyjádření k zahájenému správnímu řízení byly dostatečně odůvodněny nevyjasněné skutečnosti, zjištěné v účetní závěrce za 10/2000. Stejně tak dostatečně neodůvodnil a neosvětlil nedostatky zjištěné při kontrole, která probíhala v období měsíců dubna – července 2000. V době vydání rozhodnutí o zavedení nucené správy vycházel žalovaný mimo jiné z údajů měsíčních účetních závěrek a předběžné účetní závěrky ke dni 31. 12. 2000, které žalobce předkládal žalovanému v rámci vykazovací povinnosti. V období 07/2000 – 12/2000 přesahovala neuhrazená kumulovaná ztráta hospodaření žalobce polovinu jeho základního kapitálu.

K tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o předběžném opatření žalovaný uvádí, že ministr financí svým rozhodnutím ze dne 10. 9. 2001 toto rozhodnutí podle § 59 odst. 2 spr. ř. změnil tak, že z tohoto vypustil povinnost uvedenou pod bodem 1. K námitce porušení lhůt pro vydání rozhodnutí žalovaný uvádí, že tyto lhůty jsou zásadně povahy pořádkové a jejich nedodržení tedy nemá bezprostřední vliv na práva účastníků řízení. Žalovaný doplňuje, že se snažil ve lhůtách stanovených správním řádem objektivně posoudit stav věci a umožnil žalobci předložit důkazy a vyjádření. Jeho rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Dle § 3 odst. 1 spr. ř. jsou správní orgány povinny chránit zájmy státu a společnosti, práva a zájmy občanů a organizací a důsledně vyžadovat jejich plnění. V § 6 a § 26 zákona o pojišťovnictví se dále mimo jiné uvádí, že žalovaný vykonává státní dozor v pojišťovnictví zejména v zájmu ochrany spotřebitele a že v rozsahu stanoveném zákonem o pojišťovnictví je povinen kontrolovat dodržování tohoto zákona. K tvrzené neobjektivitě

přístupu k žalobci oproti přístupu žalovaného k jiným pojišťovnám uvedl žalovaný, že tato (pouze obecně proklamovaná skutečnost) je právně irelevantní. Každý případ je posuzován individuálně a na základě novinových článků nelze usuzovat na nerovný a neobjektivní přístup žalovaného k žalobci. K argumentaci, že měsíční výsledky hospodaření jsou pouze předběžné a na jejich základě tak nelze činit závazná rozhodnutí, žalovaný uvádí, že má-li plnit svou funkci státního dozoru řádně, pak musí včas odhalovat nedostatky a účinně zasahovat tak, aby byly maximálně chráněny zájmy spotřebitelů. Státní dozor tedy nemůže vycházet jen z ročních výsledků hospodaření pojišťovny, ale musí reagovat na všechny skutečnosti a podněty, které signalizují zhoršování hospodářské situace kterékoliv pojišťovny. Účetní jednotka je povinna účtovat o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví v období, s nímž tyto skutečnosti časově a věcně souvisí. Veškeré skutečnosti, o kterých žalobce neúčtoval včas a řádně, mu v době jednotlivých měsíčních závěrek byly známy a žalobce je měl do svého účetnictví promítnout.

Žalovaný dále poukazuje na to, že podle vyjádření samého žalobce jeho pomocný program signalizoval již od ledna 2000 chybný výpočet zaslouženého a nezaslouženého pojistného, resp. záporné hodnoty zaslouženého pojistného v období 01-05/2000; žalobce však přistoupil k náhradnímu výpočtu nezaslouženého pojistného až v účetní závěrce za 10/2000. Kategorii sjednaného pojistného, které je podkladem pro „náhradní“ způsob výpočtu této rezervy, žalobce dostatečně nevysvětlil a nedoložil výši jednotlivých měsíčních hodnot, které byly základem výpočtu. Žalovaný se dále zabývá svým nesouhlasem s jinou skladbou finančního umístění aktiv, udělením souhlasu s nákupem státních dluhopisů, umístěním aktiv, jejichž zdrojem jsou technické rezervy v souladu s vyhláškou č. 75/2000 Sb., dalším zkruslováním finanční situace žalobce zkruslováním výše bankovních depozit, více než měsíčním zpožděním v účtování účetních případů, a konkretizací nedostatku náležitostí účetního dokladu ID 90-9000343/10/00. Žalovaný dodává, že nesrovnalosti byly zjištěny i při kontrole, která probíhala v období dubna až července 2000 a uzavírá, že ze správního spisu vyplývá, že v hospodaření žalobce byly zjištěny nedostatky tak závažné, že odůvodňovaly zvolený postup. Vlivem zjištěných finančních operací dosáhl žalobce kladného hospodářského výsledku, avšak žalovaný zhodnotil v rámci správního uvážení tyto operace jako zcela účelové s cílem zkruslovat hospodářský výsledek. Vedle toho se žalobce potýkal s vysokou neuhrazenou ztrátou z minulých let a ani vstup nového akcionáře nedal záruku na zlepšení nepříznivé hospodářské situace. Tento závěr žalovaného potvrdil i auditor žalobce, který vydal výrok k účetní závěrce za r. 2000 s výhradou. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhuje žalobu zamítnout.

V rámci jednání u soudu dne 20. 7. 2004 účastníci zopakovali nejdůležitější body svých podání a setrvali na svých návrzích.

Z obsahu správního spisu žalovaného vyplynuly následující skutečnosti.

Ministerstvo financí zahájilo ze svého podnětu vůči žalobci správní řízení ve věci nevyjasněných skutečností, zjištěných v účetní závěrce za 10/2000. Jak dále vyplývá z oznámení o zahájení správního řízení ze dne 22. 12. 2000, zjistilo ministerstvo na základě účetní závěrky za 10/2000, kterou žalobce předložil dne 22. 11. 2000 ministerstvu (povinnost předložit byla stanovena rozhodnutím ze dne 4. 12. 1998), že došlo k výraznému snížení technických rezerv. Z tohoto důvodu ministerstvo požádalo žalobce o předložení detailní rozvahy a výkaz zisků a ztrát a vysvětlení situace. Žalobce dodal požadované materiály a dne 26. 11. 2000 poskytl i své vyjádření, které však žalovaný shledal značně nedostatečným. Proto žalobce vyzval, aby se ve lhůtě deseti kalendářních dnů písemně vyjádřil ke všem skutečnostem, které považuje za podstatné pro řízení a rozhodnutí v dané věci a poučil ho též o právu účastníka řízení vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění.

K oznámení o zahájení správního řízení podal žalobce své vyjádření ze dne 12. 1. 2001, ve kterém objasňoval důvody a způsob výpočtu výše rezervy na nezasloužené pojistné a vyrovnávací rezervy.

Dále se ve spise nalézá protokol o kontrole, ze dne 7. 9. 2000, týkající se zjištění ekonomické situace žalobce v období duben – červenec 2000, a zamítavé rozhodnutí ministerstva o odvolání proti rozhodnutí o námitkách k protokolu o kontrole ze dne 23. 1. 2001.

Dne 24. 1. 2001 vydalo ministerstvo v rámci zahájeného správního řízení rozhodnutí o předběžném opatření (čj. 324/127928/2000/PO), kterým žalobci uložilo povinnost strpět podle § 43 odst. 1 písm. a) spr. ř. činnost nuceného správce ve smyslu § 30 zákona o pojišťovnictví, a nepostupovat podle § 34 odst. 1 písm. c) téhož zákona podle rozhodnutí představenstva nebo valné hromady bez souhlasu ministerstva. V odůvodnění rozhodnutí se uvádí, že na základě účetní závěrky za 10/2000 ministerstvo zjistilo výrazné rozdíly oproti minulému období, které se týkaly zejména výrazného snížení technických rezerv a závazků a pohledávek. Po zahájení řízení je však na základě dosavadních šetření nepochybné, že žalobce zkresluje výsledky své činnosti tím, že např. dostatečně nezdůvodnil nový výpočet rezervy na nezasloužené pojistné, výpočet vyrovnávací rezervy, nespecifikoval výši zůstatku odbytného, neúčtuje řádně a včas na bankovních účtech. Z předkládaných výkazů dále žalovaný dovodil, že s ohledem na ztrátu žalobce k 30. 11. 2000 je ohrožena splnitelnost závazků vyplývajících z uzavřených pojistných smluv. Rozhodnutí je vydáno v zájmu ochrany spotřebitele i vzhledem k tomu, že předchozí opatření ministerstva plnil žalobce pouze částečně nebo je neplnil vůbec. V odůvodnění se dále uvádí, že rozhodnutí je vydáno v rozsahu nezbytně nutném pro zajištění účelu správního řízení zahájeného z podnětu ministerstva, přičemž účelem tohoto zahájeného správního řízení je zavedení nucené správy u žalobce podle § 30 zákona o pojišťovnictví.

Proti uvedenému rozhodnutí o předběžném opatření podal žalobce rozklad ze dne 6. 2. 2001, ve kterém mimo jiné uvádí, že správní řízení bylo zahájeno z jediného důvodu, tj. snížení technických rezerv. Požadavek specifikovat výši odbytného a připomínka k pozdnímu účtování na bankovních účtech nebyla zmiňována. Technické rezervy jsou v roční účetní uzávěrce (k 31. 12. 2000) zaúčtovány dle nového zákona o pojišťovnictví, a odsouhlaseny pojistným matematikem. Dále se žalobce zabývá důvody snížení technických rezerv, zůstatkem odbytného a nezaúčtováním některých bankovních výpisů včas. Výše závazků a pohledávek byla upravena na základě průběžných výsledků inventarizace tak, aby účetnictví odpovídalo skutečností zjištěným v daném účetním období. Žalobce odmítá výrok, že pojišťovna zkresluje své výsledky. K citované výši ztráty žalobce uvádí, že hospodářský výsledek k 31. 12. 2000 je zisk 17,934 mil. Kč, který bude použit na úhradu ztráty minulých let, která činí 124,480 mil. Kč, a to s tím, že ztráta společnosti nemá přímý vliv na úhradu závazků z pojistných smluv. Dále žalobce uvádí skutečnosti, které mohou ovlivnit závazky z pojistných smluv, a okolnosti vstupu nového akcionáře, a domáhá se zrušení předběžného opatření.

Dále je součástí spisu korespondence žalovaného se žalobcem i s jeho hlavním akcionářem, týkající se opatření ke stabilizaci, nákupu cenných papírů a státních dluhopisů a výše technických rezerv.

Dne 12. 4. 2001 vydalo ministerstvo rozhodnutí (čj. 324/127928/2000/R), v jehož výroku je uvedeno, že se u žalobce podle § 30 zákona o pojišťovnictví zavádí nucená správa a současně je jmenován nucený správce; dále že doručením pravomocného rozhodnutí žalobci přechází působnost představenstva a valné hromady žalobce na nuceného správce, s výjimkou rozhodnutí o zrušení společnosti, pozastavuje se výkon funkcí jeho orgánů a pozastavuje se nakládání s jeho aktivy bez souhlasu nuceného správce. V odůvodnění rozhodnutí je mimo

jiné uvedeno, že k zahájenému správnímu řízení podal žalobce dne 12. 2. 2001 své vyjádření, ve kterém se však zabýval pouze problémem nového výpočtu technické rezervy na nezasloužené pojistné a vyrovnávací rezervy, správní řízení však bylo zahájeno nejen z důvodu výrazného snížení technických rezerv, ale též ve věci ostatních nevyjasněných skutečností v účetní závěrce za 10/2000 (např. neúčtování bankovních výpisů, odbytného, snižující se hodnoty pozemků, zúčtování vyplacených záloh na provize a pohledávek za zprostředkovateli a odběrateli). Vyjádření žalobce k přehodnocení výše technických rezerv nelze považovat za průkazné a dostatečně doložené. Interní doklad č. 901-9000343/10/00, kterým jsou úpravy výše rezerv zaúčtovány, nemá náležitosti účetního dokladu dle § 11 zákona o účetnictví a příloha tohoto dokladu je nedostatečná, není vysvětlen termín „sjednané pojistné“. Ruční úpravou došlo ke snížení rezervy o 6612 tis. Kč. Nebyl též shledán důvod měnit způsob výpočtu a časový harmonogram účtování vyrovnávací rezervy v průběhu účetního období. Touto účetní operací došlo ke snížení stavu vyrovnávací rezervy o 1,5 mil. Kč. Snížení stavu rezervy na pojistné události vzniklé, ale nenahlášené (IBNR) o 700 tis. Kč nebylo doloženo. Z účetní závěrky za 10/2000 též vyplynulo že žalobce neúčtuje řádně a včas o všech skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví (např. účtování bankovních výpisů z běžných i depozitních účtů, předpisů nájemného, zúčtování vyplacených záloh na provize), čímž porušuje § 7 zákona o účetnictví.

Další nesrovnalosti se týkaly účtování odbytného a specifikace účtu 331.200-odbytné. Nebylo doloženo, zda žalobce odvádí srážkovou daň. Žalobce neprovádí řádnou inventarizaci účtů dle § 29 zákona o účetnictví. Hospodářská situace žalobce je velmi závažná. Výrazné zhoršení lze spatřovat od roku 1998, kdy došlo k převzetí pojistného kmene z P. M., a. s. Na základě kontrol hospodaření provedených v roce 1998 a 1999 byly žalobci rozhodnutími ukládány konkrétní povinnosti k odstranění zjištěných nedostatků. V průběhu období duben – červenec 2000 byla provedena další kontrola hospodaření žalobce a kontrola plnění rozhodnutí čj. 322/64099/1999 ze dne 30. 9. 1999. Přitom bylo zjištěno, že opatření uložená tímto rozhodnutím nejsou opětovně plněna a dále, že účetnictví je neprůkazné, že žalobce zkresluje výši technických rezerv, že ztráta přesáhla polovinu základního jmění, a že žalobce nedisponuje dostatečnou výší aktiv ke krytí technických rezerv. Ve snaze ministerstva stabilizovat a řešit nepříznivou situaci žalobce byli opakovaně vyzváni jeho generální ředitel a dále hlavní akcionář k předložení konkrétních návrhů řešení hospodářské situace. Předložené záměry však byly velmi obecné a nekonkrétní. K tomu správní orgán podotkl, že společnost I. poskytla žalobci finanční zálohu na navýšení základního jmění v celkové výši 50 mil. Kč, přičemž značná část poskytnutých finančních prostředků byla již odčerpána na úhradu závazků. Dne 21. 12. 2000 byla na základě Smlouvy o převodu aktiv provedena restrukturalizace aktiv žalobce, která však nebyla konzultována s ministerstvem, čímž žalobce porušil svoji povinnost uloženou mu předběžným opatřením ze dne 22. 9. 2000, čj. 324/83983/2000, nenakládat bez souhlasu ministerstva se svými aktivy. Navíc restrukturalizace aktiv nebyla pro žalobce výhodná. Na valné hromadě dne 29. 11. 2000 byl schválen záměr navýšit základní jmění žalobce o 100 mil. Kč. Návrh na zápis tohoto záměru byl však příslušným krajským soudem zamítnut. V daném období nikdy nedošlo k úpisu akcií. Ministerstvo uzavírá, že je nepochybné, že žalobce zkresluje výsledky své činnosti, předchozí opatření ministerstva plnil pouze částečně nebo je neplnil vůbec, a že vzhledem k vysoké kumulované ztrátě je ohrožena splnitelnost závazků vyplývajících z uzavřených pojistných smluv.

V rozkladu ze dne 26. 4. 2001 žalobce poukazuje na nesprávnost a nezákonnost rozhodnutí, jakož i na vady řízení. Oznámení o zahájení správního řízení neobsahovalo nezbytné náležitosti, podáním žalobce ze dne 12. 1. 2001 byly skutečnosti uvedené v účetní závěrce za 10/2000 uvedeny na pravou míru a další řízení mělo být zastaveno, předběžné opatření o strpění nuceného správce bylo vydáno v rozporu se zákonem, byly porušeny lhůty pro vydání rozhodnutí, žalobce byl se všemi skutečnými důvody zahájení správního řízení



seznámen až v odůvodnění napadeného rozhodnutí a nemohl tak účinně hájit svá práva a zájmy. V době vydání rozhodnutí o zavedení nucené správy nebyly pro nucenou správu splněny předpoklady dle § 30 zákona o pojišťovnictví, napadené rozhodnutí nevychází ze stavu v době vydání rozhodnutí a ze spolehlivě zjištěného stavu věci.

Dne 31. 5. 2001 žalobce svůj rozklad doplnil o bližší vyjádření k výhradám ministerstva ohledně zúčtování vyplacených záloh na provize a pohledávek za zprostředkovateli a odběrateli, snižující se hodnoty pozemků, účtování odbytného, srážkové daně, inventarizace rozvahových účtů a restrukturalizace aktiv. Dále popsal personální změny a pracovní neschopnosti svých zaměstnanců a předložil auditorskou zprávu společnosti HZ Praha, spol. s r. o., ze dne 28. 5. 2001 k účetní závěrce za rok 2000.

Ze zápisu z jednání rozkladové komise ze dne 12. 7. 2001 vyplývá, že tato komise ministrowi financí navrhla rozklad žalobce jako nedůvodný zamítnout a potvrdit původní rozhodnutí ministerstva, a to s tím, že ze spisového materiálu je zřejmé, že situace u žalobce je velmi vážná. Vlivem finančních operací dosáhl žalobce k 31. 12. 2000 kladného hospodářského výsledku, avšak ministerstvo hodnotí tyto operace jako zcela účelové s cílem zkraslit hospodářský výsledek. Vedle toho se žalobce stále potýká s vysokou neuhrazenou ztrátou z minulých období; ani vstup nového akcionáře nedává záruku zlepšení nepříznivé hospodářské situace. V zápisu je též uvedeno, že Ing. K., CSc., se pro možnou podjatost neúčastnil hlasování.

Dne 10. 9. 2001 změnil ministr financí k rozkladu žalobce rozhodnutí ministerstva o předběžném opatření ze dne 24. 1. 2001 tak, že ve výroku byla vypuštěna povinnost žalobce strpět podle § 43 odst. 1 písm. a) spr. ř. činnost nuceného správce ve smyslu § 30 zákona o pojišťovnictví. Povinnost nepostupovat podle § 34 odst. 1 písm. c) zákona o pojišťovnictví bez souhlasu ministerstva podle rozhodnutí představenstva nebo valné hromady zůstala nezměněna.

Rozhodnutím ze dne 11. 9. 2001 ministr financí rozklad zamítl jako nedůvodný a rozhodnutí I. stupně potvrdil. V odůvodnění mj. uvedl, že v době vydání rozhodnutí o zavedení nucené správy vycházelo ministerstvo též z údajů měsíčních účetních závěrek a předběžné účetní závěrky ke dni 31. 12. 2000, které žalobce předkládal v rámci vykazovací povinnosti. V období 07/2000 – 12/2000 přesahovala neuhrazená kumulovaná ztráta hospodaření žalobce polovinu jeho základního kapitálu. Podle předběžné účetní závěrky ke dni 31. 12. 2000 činil hospodářský výsledek žalobce -18 624 tis. Kč, kumulovaná neuhrazená ztráta pak dosáhla výše 140 104 tis. Kč. Podle aktualizované předběžné účetní závěrky, přiložené k podanému rozkladu činil však hospodářský výsledek k témuž datu +9111 tis. Kč. Tato výrazná změna ze ztráty do zisku byla způsobena zejména zaúčtováním veškerých účetních případů, které souvisely se Smlouvou o převodu aktiv ze dne 21. 12. 2000, ve znění Dodatku č. 1 ze dne 22. 12. 2000, uzavřenou žalobcem jako prodávajícím a společností I. G. I. L., L., jako kupujícím. Tato smlouva ale byla uzavřena bez souhlasu ministerstva, čímž žalobce porušil povinnost uloženou rozhodnutím o předběžném opatření ze dne 22. 9. 2000 nenakládat bez souhlasu ministerstva se svými aktivy. Účelem této transakce ve skutečnosti nebylo provést „restrukturalizaci aktiv“, ale získat možnost nevytvářet opravné položky k cenným papírům s proměnlivým výnosem a k ostatním pohledávkám, neboť právě jejich vytvořením by žalobce dosáhl významné ztráty hospodaření. Skutečnost, že už dne 13. 2. 2001 žalobce požádal ministerstvo o souhlas s prodejem akcií nabytých na základě uvedené smlouvy, dokládá, že záměrem žalobce nebylo získání bonitních aktiv, nýbrž provedení finančních operací, které v konečném důsledku povedou k výraznému ovlivnění hospodářského výsledku. Finanční situace žalobce není příznivá dlouhodobě, což dokládá i zpráva auditora k auditu roční účetní závěrky k 31. 12. 1999.

K jednotlivým námitkám žalobce v rozkladu je v rozhodnutí dále uvedeno, že ve svém vyjádření k zahájenému správnímu řízení žalobce nedostatečně odůvodnil výrazné snížení technických rezerv, neboť interní doklad ID 90-9000434/10/00, kterým je výrazné snížení technických rezerv zaúčtováno, nemá náležitosti řádného účetního dokladu dle § 11 zákona o účetnictví. Jednotlivé účetní případy nejsou dostatečně popsány a není doložena oprávněnost jejich zaúčtování. Též nebyl vysvětlen důvod změny metody výpočtu technických rezerv v průběhu účetního období. U technické rezervy na nezasloužené pojistné žalobce neobjasnil nový způsob jejího výpočtu, ani nedoložil výši jednotlivých měsíčních hodnot „sjednaného pojistného“, kterýžto termín zákon o pojišťovnictví nezná. V rozporu s platnou Směrnicí žalobce pro tvorbu, použití a způsob umístění prostředků technických rezerv je stanovena též technická rezerva na pojistné události vzniklé, ale nenahlášené a vyrovnávací rezerva. K námitce vad oznámení o zahájení správního řízení je v odůvodnění rozhodnutí uvedeno, že předmětné oznámení obsahuje všechny náležitosti stanovené správním řádem, přičemž skutečnosti, které jsou v oznámení uvedeny, podstatně ohrožují splnitelnost žalobcových závazků. Již v tomto oznámení byl žalobce vyzván k vyjádření i k ústnímu jednání a k navržení a doplnění důkazů. To nevyužil. Následně byl žalobce i jeho majoritní akcionář vyzýván k předložení konkrétních návrhů řešení stávající situace, reakce však byly pouze obecné.

K námitce, že účetním obdobím je kalendářní rok a měsíční účetní závěrky mají povahu pouze předběžných výsledků je v rozhodnutí uvedeno, že rozhodnutím ministerstva ze dne 4. 12. 1998 bylo žalobci mimo jiné uloženo předkládat měsíční účetní závěrky, a to z důvodu nutnosti podrobně sledovat hospodaření žalobce, které mělo zhoršující se tendenci. Má-li orgán státního dozoru plnit svou funkci řádně, musí včas odhalovat nedostatky a účinně zasahovat tak, aby byly maximálně chráněny zájmy spotřebitelů. Nemůže tak vycházet pouze z výsledků hospodaření, které jsou pojišťovny povinny předkládat v souladu s § 13 odst. 7 zákona o pojišťovnictví, ale musí reagovat na všechny skutečnosti a podněty, které signalizují zhoršování hospodářské situace pojišťovny. K neudělení souhlasu s jinou skladbou finančního umístění aktiv je v rozhodnutí uvedeno, že jeho udělením by byly porušeny zásady stanovené v § 13 odst. 8 zákona o pojišťovnictví, tj. zásada bezpečnosti, rentability, likvidity a diverzifikace. K nepovolení nákupu zahraničních cenných papírů je uvedeno, že záměrem žalobce bylo nakoupit akcie slovenských firem S., a. s., a P. R., a. s., přičemž zamýšlený nákup těchto akcií vycházel ze Smlouvy o převodu aktiv ze dne 21. 12. 2000, která byla uzavřena bez souhlasu ministerstva. Nebylo doloženo, že by zamýšlenou transakcí nebyly porušeny zásady § 13 odst. 8 zákona o pojišťovnictví. K důvodům pozdního účtování jednotlivých účetních případů se v rozhodnutí uvádí, že včasné a řádné účtovat o všech skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví, je účetní jednotka povinna bez ohledu na nemocnost jednotlivých pracovníků. Veškeré skutečnosti, o kterých žalobce neúčtoval včas a řádně, však žalobci v době jednotlivých účetních závěrek byly známy a žalobce je tedy měl do účetnictví promítnout. Zjištění ministerstva o pozdním účtování se nadto neopírá pouze o měsíční zpoždění, ale o dobu podstatně delší.

Neoprávněným vykazováním částek na depozitních bankovních účtech, které však již byly převedeny na běžný účet a byly použity na úhradu závazků, žalobce zkresloval svoji ekonomickou situaci. Odůvodnění rozhodnutí se dále zabývá jednáním na ministerstvu, které proběhlo dne 25. 1. 2001 a plněním jednotlivých rozhodnutí ministerstva od roku 1998 s tím, že jak rozhodnutí ze dne 4. 12. 1998, čj. 322/79880/1998, tak rozhodnutí ze dne 30. 9. 1999, čj. 322/64099/1999, byla plněna pouze částečně. Již v rozhodnutí ze dne 4. 12. 1998 byl dále uveden požadavek řešit prudký nárůst ztráty r. 1998. V uplynulých dvou letech se konaly již čtyři valné hromady, které schvalovaly záměr navýšit základní kapitál žalobce, přičemž pouze jednou byl podán obchodnímu soudu návrh na zápis změny do obchodního rejstříku, což je možno považovat za účelové jednání žalobce ve vztahu k dozorčímu orgánu. Kladného hospodářského výsledku dosáhl žalobce zaúčtováním Smlouvy o převodu aktiv ze dne 21. 12.

2000, ve znění Dodatku č. 1 ze dne 22. 12. 2000, avšak ministerstvo hodnotí tuto transakci jako pouze účelovou s cílem zkreslit hospodářský výsledek. Současná hospodářská situace pojišťovny není stabilizována a přetrvávají závažné nedostatky. Aktiva ke krytí vytvořených technických rezerv získal žalobce z cizích zdrojů; sám nedisponuje dostatečným množstvím likvidních aktiv, jeho provoz je financován z přijatého pojistného. Žalobce se stále potýká s vysokou neuhrazenou ztrátou z minulých období a ani vstup nového akcionáře nedává záruku zlepšení nepříznivé hospodářské situace. Ohledně auditorské zprávy je třeba konstatovat, že auditor vydal výrok s výhradou a upozornil mj. na neuhrazenou ztrátu minulých let, která představuje 47% základního kapitálu. Je zřejmé, že zjištěné nedostatky v hospodaření žalobce přímo ohrožují splnitelnost jeho závazků. Předchozí uložená opatření žalobce plnil pouze částečně nebo je neplnil vůbec a významnou měrou zkresluje výsledky své činnosti. Vzhledem k § 30 zákona o pojišťovnictví a s ohledem na závažné nedostatky v hospodaření žalobce bylo ministerstvo povinno rozhodnout o zavedení nucené správy.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

K otázce aktivní žalobní legitimace: jménem žalobce, u něhož již v té době byla napadenými rozhodnutími pravomocně zavedena nucená správa, podal žalobu jeho statutární orgán – představenstvo. Dle § 30 odst. 5 zákona o pojišťovnictví, ve znění účinném do 6. 9. 2001 (čl. II zákona č. 316/2001 Sb.), doručením pravomocného rozhodnutí ministerstva o zavedení nucené správy pojišťovně nebo zajišťovně a) přechází působnost představenstva a valné hromady nebo členské schůze družstva na správce, s výjimkou rozhodnutí o zrušení společnosti nebo družstva, b) se pozastavuje výkon funkcí jejích orgánů, c) se pozastavuje nakládání jejími aktivy bez souhlasu správce.

Nicméně v případě, kdy žaloba směřuje právě proti rozhodnutí ve věci zavedení nucené správy, nelze shora citované ustanovení § 30 odst. 5 zákona o pojišťovnictví interpretovat tak, že by statutární orgán pojišťovny nebyl oprávněn činit procesní úkony k obraně před zavedením nucené správy v řízení soudním. Opačný výklad, tedy že k podání žaloby ve správním soudnictví, by byl oprávněn pouze nucený správce, by znamenal, že ústavně zaručené právo na soudní ochranu před nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné správy dle čl. 36 odst. 2 Listiny se stalo teoretickým a iluzorním. (Obdobně judikatura správních soudů, týkající se zavedení nucené správy v bance; obdobně též rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Kreditní a průmyslová banka proti České republice, stížnost č. 29010/95). Proto soud považuje žalobce, jednajícího svým představenstvem, za aktivně legitimovaného k žalobě proti zavedení nucené správy.

O dalších námitkách soud uvážil:

Žalobce namítá podjatost pracovníků ministerstva – Úřadu státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění, kteří byli zároveň členy rozkladové komise, a to jmenovitě Ing. V. K., CSc. Dle § 61 odst. 2 spr. ř. o rozkladu rozhoduje vedoucí ústředního orgánu státní správy na základě návrhu jím ustavené zvláštní komise. V řízení o rozkladu proti rozhodnutí ministerstva tak rozhoduje ministr, který není pracovníkem správního orgánu, a rozhoduje sám ve své vlastní pravomoci (§ 61 spr. ř.), přičemž není vázán návrhem jím ustavené zvláštní komise, která má povahu toliko poradního orgánu. Její zapojení do postupu při vyřizování rozkladu má zajistit maximální možnou objektivitu při přípravě návrhu pro rozhodnutí vedoucího příslušného ústředního orgánu státní správy (ministra), který přezkoumává rozhodnutí vydané jemu podřízeným aparátem. O této zvláštní (tzv. rozkladové) komisi je zákonem pouze stanoveno, že musí být jmenována vedoucím příslušného ústředního orgánu státní správy. Členy rozkladové komise mohou být – a v praxi také jsou – jak pracovníci ústředního orgánu státní správy, kde je komise zřizována, tak i jiné osoby, které mají odborné znalosti v oboru působnosti příslušného ústředního orgánu. Tato komise není

orgánem, který by o věci rozhodoval; není tedy správním orgánem s vrchnostenskou pravomocí. Otázka, zda členem rozkladové komise může být pracovník, který se účastnil na rozhodování v I. stupni správního řízení, tak není otázkou zákonnosti či procesní správnosti, ale spíše vhodnosti takového řešení. Její posuzování se proto vymyká kognici správního soudu, který nalézá toliko o právnosti postupu správního orgánu. Ze správního spisu ostatně vyplynulo, že člen rozkladové komise Ing. V. K., CSc., který se zúčastnil řízení jako pracovník správního orgánu I. stupně, se neúčastnil hlasování o konečném návrhu této komise o rozkladu žalobce proti rozhodnutí ministerstva o zavedení nucené správy. Co se týče ostatních členů rozkladové komise, kteří byli zároveň pracovníky ministerstva, bylo ze spisu zjištěno, že se neúčastnili řízení před správním orgánem I. stupně. Jejich pracovněprávní vztah či zařazení není samo o sobě důvodem k pochybnostem o jejich nepodjatosti z důvodu poměru k věci.

Již nad rámec soud podotýká, že postup vedoucího ústředního orgánu státní správy, který za členy zvláštní rozkladové komise jmenuje pracovníky správního orgánu, který rozhoduje v prvním stupni, není v rozporu se správním řádem, ze kterého takové omezení nevyplývá; zpravidla však neposiluje důvěru ve správnost jeho rozhodování (§ 3 odst. 4 spr. ř.) a je vhodnější se jej pro budoucno vystříhat.

K námitce nezákonnosti zahájení správního řízení, spočívající zejména v nedostatečném oznámení o zahájení správního řízení ze dne 22. 12. 2000: co se týče náležitostí takového oznámení, je s ohledem na obecnou formulaci § 18 spr. ř. nutno vycházet ze základních pravidel správního řízení (§ 3 odst. 2 spr. ř.), tedy požadavku na obdobné náležitosti, jaké má mít návrh účastníka na zahájení řízení v řízení návrhovém. Musí tedy být z oznámení patrné, kdo je činí a které věci se týká, neboť jen tak je zaručeno právo účastníka se v daném řízení účinně hájit. V oznámení bylo uvedeno, že správní řízení se zahajuje ve věci nevyjasněných skutečností, zjištěných v účetní závěrce za 10/2000. Dále v textu oznámení uvádí, že na základě účetní závěrky za 10/2000, předložené žalobcem dne 22. 11. 2000, ministerstvo zjistilo, že došlo k výraznému snížení technických rezerv. Dále však se zmiňuje též vyjádření žalobce ze dne 26. 11. 2000, kterým ještě před zahájením tohoto správního řízení žalobce vysvětloval situaci ohledně předmětné účetní závěrky. V rámci toho se žalobce vyjádřil nejen k výpočtům technických rezerv, ale též nezaúčtováním odbytného, účtováním výpisů z běžných i depozitních účtů, účtováním závazků vůči zprostředkovatelům, aj. Nepochybně bylo nutno též brát v úvahu znalost žalobce o zjištěných ministerstva, učiněných v rámci předcházejících správních řízení se žalobcem vedených; souvislosti správních řízení tu přehlížet nelze. Proto má soud obsah oznámení o zahájení správního řízení v posuzované konkrétní věci za dostatečně určitý.

Co se týče dalšího vedení zahájeného správního řízení, nelze odhlédnout od toho, že podle § 26 odst. 1 písm. d) zákona o pojišťovnictví je předmětem kontrolní činnosti ministerstva též způsob tvorby a použití technických rezerv, finanční umístění aktiv, jejichž zdrojem jsou technické rezervy a solventnost pojišťovny. Zjistí-li ministerstvo porušení povinnosti stanovené tímto zákonem, podle § 27 odst. 1 zákona rozhodne o opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Jedním z takových opatření je zavedení nucené správy v pojišťovně. O tom je ministerstvo oprávněno rozhodnout, pokud zjistí nedostatky, které by mohly ohrozit nebo ohrožují splnitelnost závazků pojišťovny [§ 27 odst. 3 písm. b) zákona o pojišťovnictví]. Soud nemá pochybnosti o tom, že řádně (matematicky pojistně) nezduvodněné snížení technických rezerv pod určitou míru je způsobitelné zapříčinit nedostatečnou akumulaci finančních prostředků. Je nasnadě, že v případě zjištěného snížení technických rezerv lze rozhodnout o některém z opatření k odstranění nedostatků. Lze uzavřít, že logický vztah mezi dotčeným zahájením správního řízení a následným opatřením k odstranění nedostatků, tedy i rozhodnutím o zavedení nucené správy, je zřejmý. Vzhledem k možnostem dalšího postupu ministerstva v zahájeném správním řízení (s ohledem na

variabilitu právního institutu „opatření k odstranění nedostatků“ či možnost případného odnětí povolení) a k upřesňování kontrolních zjištění právě až v průběhu správního řízení v závislosti na soustředování dalších podkladů, by bylo výslovné uvádění možnosti zavedení nucené správy v oznámení o zahájení správního řízení nadbytečné nebo přímo zavádějící.

K oznámení o zahájení správního řízení podal žalobce své vyjádření ze dne 12. 1. 2001. Tvrdí však (stejně jako v rozkladu), že tímto podáním byly osvětleny skutečnosti obsažené v účetní závěrce za období 10/2000. Mělo proto dojít k zastavení řízení; tvrdí také, že jeho vysvětlení nebylo uznáno bez bližšího zdůvodnění. S touto výhradou se soud neztotožnil. Shledal, že jak v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak v rozhodnutí o rozkladu je podrobně shrnuto, proč žalovaný nepovažuje vyjádření žalobce k nevyjasněným skutečnostem v účetní závěrce za 10/2000 za průkazné a dostatečně doložené. Soud přisvědčil i tomu, že obsahová a formální úroveň interního dokladu (č. 90-9000343/10/00, kterým bylo výrazné snížení technických rezerv zaúčtováno), je nízká potud, že tento doklad postrádá jednu z náležitostí účetního dokladu, a to dostatečně určitý popis obsahu účetního případu [§ 11 odst. 1 písm. b) zákona o účetnictví]. Např. text „IBNR“ nijak nesděljuje povahu účetní operace, výpočet IBNR nebyl vůbec doložen, je používán termín „sjednané pojistné“, který zákon o pojišťovnictví nezná. Žalobce nedostatečně vysvětlil důvod změny metody výpočtu technické rezervy na nezasloužené pojistné v průběhu účetního období a stanovení výše vyrovnávací rezervy. Podle vyjádření žalobce samého signalizoval již od ledna 2000 pomocný program (který přebírá data z provozního systému INAS) chybný výpočet zaslouženého a nezaslouženého pojistného. Žalobce však přistoupil k náhradnímu způsobu výpočtu výše nezaslouženého pojistného až v účetní závěrce za 10/2000. V předchozích obdobích (ani v rámci kontroly) žalobce nikdy správnost výpočtu provozním systémem nezpochybnil. Údaje o výši technické rezervy na nezasloužené pojistné v jednotlivých měsíčních závěrkách žalobce nekorrespondují s výstupy pomocného programu a nesouhlasí ani předpis pojistného, které je podkladem pro „náhradní“ způsob výpočtu této rezervy. Nedostatečným vysvětlením změny způsobu stanovení výše technických rezerv v rozporu i s vlastní vnitřní směrnicí žalobce skutečně porušil § 8 zákona o účetnictví.

Žalovaný řádně odůvodnil neudělení souhlasu s jinou skladbou finančního umístění aktiv; zařazením nemovitostí ve vlastnictví pojišťovny do finančního umístění aktiv, jejichž zdrojem jsou technické rezervy, by byly porušeny zásady stanovené v § 13 odst. 8 zákona o pojišťovnictví, tj. zásada bezpečnosti, rentability, likvidity a diverzifikace.

Žalovaný se též vypořádal s nepovolením nákupu zahraničních cenných papírů, a to akcií slovenských společností S., a. s., a P. R., a. s. Tento zamýšlený nákup cenných papírů vycházel ze Smlouvy o převodu aktiv ze dne 21. 12. 2000, která byla uzavřena bez souhlasu ministerstva. Jak vyplývá z předložených materiálů, nebyly předmětné akcie bonitní, a to zejména pro nízký objem obchodů uskutečněných s těmito akciemi v roce 2000; ministerstvo správně nevydalo s tímto nákupem souhlas a proti takovému postupu nemá ani soud výhrady.

Žalobce nemá pravdu, tvrdí-li, že mu byl pozdě vydán souhlas s nákupem státních dluhopisů. Ze spisů plyne, že ministerstvo udělilo souhlas bez zbytečného odkladu dne 23. 2. 2001 a žalobce tuto informaci obdržel týž den faxem.

Dále je nutno poukázat na samotný způsob splnění rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 1. 2001, čj. 324/856/2001, kterým bylo žalobci uloženo umístit aktiva, jejichž zdrojem jsou technické rezervy, v souladu s vyhláškou č. 75/2000 Sb., kterou se provádí zákon o pojišťovnictví. Ve výkazu o tvorbě a výši technických rezerv a skladbě finančního umístění aktiv, jejichž zdrojem jsou technické rezervy, který byl ministerstvu předložen dne 5. 3. 2001, žalobce vykázal vyšší technických rezerv ke dni 31. 5. 2000, finanční umístění aktiv však až ke dni 28. 2. 2001. Tuto nelogičnost žalobce nijak nevysvětlil.

Žalobce má ovšem pravdu, vytýká-li rozhodnutí o předběžném opatření ze dne 24. 1. 2001 nezákonný výrok o povinnosti strpět činnost nuceného správce. Povinnost strpět nuceného správce byla žalobci uložena na základě obecné úpravy – podle § 43 odst. 1 písm. a) spr. ř. Zákon o pojišťovnictví upřesňuje ve svém § 34 odst. 1 písm. a) až c) s ohledem na specifika oboru pojišťovnictví konkrétní povinnosti, které je možno uložit pojišťovně předběžným opatřením, kromě případů, kdy lze předběžné opatření uložit na základě správního řádu. Konkrétním vymezením dalších povinností, které je možno uložit pojišťovně předběžným opatřením, zákonodárce do jisté míry deklaroval i mez takovýchto povinností. Protože institut nucené správy je kvalitativně větším zásahem do práv a povinností pojišťovny, než kterákoliv z povinností, konkretizovaných v § 34 odst. 1 písm. a) až c) zákona o pojišťovnictví, lze za použití logického výkladu dojít k závěru, že zákonodárce neměl v úmyslu umožnit ustanovení jakési „předběžné“ nucené správy.

Nicméně v opravném řízení správním (k rozkladu žalobce) bylo rozhodnutí o předběžném opatření změněno tak, že povinnost strpět nuceného správce byla vypuštěna. Vada rozhodnutí tak byla v rámci správního řízení napravena a v řízení před správním soudem tu již není napravovat co. Úvahy žalobce o účelovosti takového postupu žalovaného nejsou zajisté nevýznamné; pro účely tohoto soudního řízení jsou ale irelevantní, protože pravomocné rozhodnutí, které může být žalobou napadeno, již namítanou vadu nemá.

K námitce porušení lhůt pro vydání rozhodnutí o zavedení nucené správy, stejně jako rozhodnutí o rozkladu, soud uvádí, že lhůty pro rozhodnutí dle § 49 spr. ř. jsou lhůtami pořádkovými a jejich porušení představuje porušení procesních pravidel (vadu řízení). S ohledem zejména na závažnost konkrétní projednávané věci, ale také i na postup správního orgánu, jednání účastníka řízení i míru jejich vzájemné součinnosti, lze uzavřít, že zjištěné nedodržení ustanovení o pořádkových lhůtách v konkrétní věci nemohlo mít samo o sobě vliv na zákonnost konečného rozhodnutí.

K tvrzenému porušení § 3 odst. 2 spr. ř., tedy k tomu, že žalobce neměl možnost se účinně hájit, resp. mu bylo odňato právo vyjádřit se k „dalším“ nebo „novým“ důvodům (zkreslování výsledků činnosti, nespecifikace výše zůstatku odbytného, řádné a včasné neúčtování na bankovních účtech, snižující se hodnota pozemků, zúčtování vyplacených záloh na provize a pohledávek za zprostředkovateli a odběrateli) soud uvádí, že jak vyplývá ze správního spisu (např. protokol o kontrole ze dne 7. 9. 2000, ostatně i samotné vyjádření žalobce ze dne 26. 11. 2000, aj.), nebyly tyto důvody pro žalobce skutkovými novotami.

Namítá-li žalobce neobjektivní přístup žalovaného (oproti přístupu k jiným pojišťovnám), nemůže mít taková námitka úspěch: soud neposuzuje v rámci přezkoumání zákonnosti postupu správního orgánu jiné případy jeho rozhodování a nemůže je porovnávat, leda by tu šlo o tvrzené zneužití volného správního uvážení; o takový případ se však nejedná.

Další námitky tvrdí rozpor zjištěného skutkového stavu s obsahem spisů: Ke zkreslování hospodářských výsledků poukazuje žalobce na objasnění či odstranění problémů, týkajících se neúčtování bankovních výpisů, odbytného, snižující se hodnoty pozemků, zúčtování vyplacených záloh na provize a pohledávek za zprostředkovateli a odběrateli, odvody srážkové daně; tvrdí, že ke konci roku 2000 byly odstraněny veškeré nejasnosti v účetnictví a argumentuje auditorskou zprávou společnosti H. P., spol. s r. o. ze dne 28. 5. 2001 k účetní závěrce žalobce za rok 2000.

Soud se však – s přihlédnutím k obsahu správního spisu – ztotožňuje se závěrem žalovaného, který se vypořádal v odůvodnění rozhodnutí o rozkladu dostatečně a v souladu s podklady se skutečností tvrzeného zkreslování hospodářského výsledku žalobce. Jako podstatné přitom soud shledal zejména závěry kontroly za období duben – červenec 2000 (viz protokol o kontrole ze dne 7. 9. 2000), kde je dokumentováno zkreslování hospodářského výsledku roku 1998 i 1999, neprůkaznost účetnictví, manipulace s výší technických rezerv,

nedostatečná výše aktiv ke krytí technických rezerv, řádné a včasné neúčtování o všech skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví. A dále: podle předběžné účetní závěrky ke dni 31. 12. 2000 činil hospodářský výsledek žalobce -18 624 tis. Kč, podle aktualizované předběžné účetní závěrky, předložené k rozkladu však hospodářský výsledek k témuž datu činil naopak +9111 tis. Kč, což souviselo se zaúčtováním veškerých účetních případů, vyplývajících ze Smlouvy o převodu aktiv ze dne 21. 12. 2000, ve znění Dodatku č. 1 ze dne 22. 12. 2000. Hodnotil-li žalovaný tuto smlouvu jako účelovou transakci s cílem zkreslit hospodářský výsledek, je tato úvaha korektní a má oporu v provedených důkazech. Navíc tato smlouva byla uzavřena bez souhlasu ministerstva; tím žalobce porušil povinnost uloženou mu rozhodnutím o předběžném opatření ze dne 22. 9. 2000, čj. 324/83983/2000, nenakládat bez souhlasu ministerstva se svými aktivy. Ostatně i výrok auditorské zprávy ze dne 28. 5. 2001, jehož se žalobce dovolává, je vydán s výhradou, týkající se obtížné prokazatelnosti generování automatických účetních zápisů, snížené průkaznosti účetnictví způsobené množstvím opravných účetních zápisů, jakož i upozornění na skutečnost, že neuhrazená ztráta minulých let představuje 47% základního jmění společnosti. Ke zkreslování hospodářského výsledku však docházelo i v pozdějším období, když např. v rozvaze, kterou žalobce předložil v rámci vykazovací povinnosti za měsíc únor 2001, byla uvedena výše depozit u bank 36,6 mil. Kč; kontrolou na místě však bylo zjištěno, že tato vykázaná částka neodpovídá předloženým výpisům z běžných a depozitních bankovních účtů. Ve skutečnosti žalobce k datu 28. 2. 2001 disponoval nižší částkou 30 mil. Kč. Žalobce tedy opět výrazně zkreslil svoji finanční situaci.

Z jednotlivých žalobcem konkrétně zmiňovaných nedostatků zkreslujících hospodářské výsledky se žalovaný v odůvodnění rozhodnutí o rozkladu zabývá také pozdním účtováním jednotlivých účetních případů (příkladem depozitní účty KB P. a P.). Žalobce k tomu uvádí, že došlo k nesprávnému právnímu posouzení ohledně vedení účetnictví.

Rozhodnutím ministerstva ze dne 4. 12. 1998 bylo žalobci uloženo mimo jiné předkládat měsíční účetní závěrky. Lze souhlasit s důvody napadeného rozhodnutí, že má-li ministerstvo jako státní orgán dozoru v pojišťovnictví plnit řádně svou funkci, musí mít možnost včas (*sic!*) odhalovat nedostatky a účinně zasahovat při ochraně zájmů spotřebitelů. Státní dozor tedy nemůže vycházet pouze z výsledků hospodaření předkládaných v souladu s § 13 odst. 7 zákona o pojišťovnictví, ale musí operativně reagovat na všechny skutečnosti a podněty, které signalizují zhoršování hospodářské situace pojišťovny. V opačném případě by nemohl státní dozor plnit své úkoly. Z úpravy státního dozoru v pojišťovnictví obsažené zejména v § 6 a § 26 a násl. zákona o pojišťovnictví jednoznačně vyplývá, že státní dozor v této oblasti je koncipován jako soustavný s dozorčími oprávněními průběžnými i následnými.

Žalobce argumentuje tím, že předkládané měsíční účetní závěrky měly pouze povahu předběžných výsledků a že všechny účetní případy byly zaúčtovány v účetním období, kterým však je kalendářní rok a nikoliv kalendářní měsíc. Mezi základní zásady účetnictví patří také povinnost vést účetní záznamy chronologicky a objektivně (např. § 7 odst. 1 zákona o účetnictví, dle něhož jsou účetní jednotky povinny vést účetnictví úplně, průkazným způsobem a správně tak, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem). Jestliže tedy žalobce nepromítal do účetnictví všechny skutečnosti, které mu v době jednotlivých měsíčních závěrek byly známy, nebylo jeho účetnictví vedeno v souladu s výše uvedenými zásadami a docházelo tak k jeho zkreslování. To je v oblasti pojišťovnictví z hlediska veřejného zájmu velmi citlivé a nutno přisvědčit tomu, že odpovědnosti za řádné vedení účetnictví se účetní jednotka nemůže zprostit ani zvýšenou nemocností pracovníků nebo jinými personálními problémy.

V rámci analýz a průběžného vyhodnocování předkládaných měsíčních závěrek žalovaný zjistil v období 10/2000 výrazné snížení technických rezerv. Důvodně proto byla požadována detailní rozvaha a výkaz zisků a ztrát a vysvětlení nevyjasněných skutečností. Ve druhém

pololetí roku 2000 přesahovala kumulovaná ztráta žalobce polovinu jeho základního kapitálu. Snaha o snížení základního kapitálu (o 140 mil. Kč) za účelem úhrady ztráty z hospodaření byla sice žalovaným akceptována, ale mimořádná valná hromada záměr neschválila.

Již v důsledku postupu samotného žalobce není proto správná úvaha, že na základě předběžných údajů nelze činit zásadní a závazná rozhodnutí.

Nelze též souhlasit s námitkou žalobce, že nebyla objasněna argumentace žalovaného o tom, že předchozí opatření vydaná ministerstvem plnil žalobce pouze částečně nebo je neplnil vůbec. Jak odůvodnění rozhodnutí ministerstva o zavedení nucené správy, tak odůvodnění rozhodnutí ministra financí o rozkladu se podrobně zabývají plněním jednotlivých rozhodnutí ministerstva od roku 1998, jak konkretizací nesplněných opatření (nepředložení požadovaného obchodního plánu, nepředložení požadovaného návrhu opatření, který by řešil prudký nárůst ztráty, nedoložení výše pohledávky za P. M., a. s., aj.), tak případnými kontrolními závěry (uložení pokuty).

Je-li namítáno, že restrukturalizace aktiv vyplývala z požadavku auditora, přičemž se jednalo o nezbytně nutnou operaci, ztotožnil se soud s důvody naříkaného rozhodnutí vycházejícího z toho, že šlo o účelové provedení finančních operací (Smlouva o převodu aktiv ze dne 21. 12. 2000, ve znění Dodatku č. 1 ze dne 22. 12. 2000), které v konečném důsledku vedly k výraznému ovlivnění hospodářského výsledku. Účelem transakce bylo nevytváření opravných položek k cenným papírům s proměnlivým výnosem a k ostatním pohledávkám. Ve vyjádření auditora ze dne 24. 4. 2001 k ocenění vybraných položek aktiv chybí vyjádření k hodnotě cenných papírů s proměnlivým výnosem společnosti Z. B., a. s., které žalobce nabyl v souvislosti s uzavřením uvedené smlouvy. Tyto cenné papíry byly veřejně neobchodovatelné, ale tvořily velmi podstatnou část finančního umístění pojišťovny, cca 90 mil. Kč. Skutečnost, že již dne 13. 2. 2001 žalobce požádal žalovaného o souhlas s prodejem těchto akcií a zároveň s nákupem cenných papírů s proměnlivým výnosem slovenských společností, dokládá přesvědčivě, že záměrem žalobce tu bylo provést takové finanční operace, které v konečném důsledku povedou pouze k účetnímu snížení ztráty, jinak řečeno k výraznému ovlivnění hospodářského výsledku.

Namítá-li žaloba, že žalovaný bezdůvodně nepřihlížel ke zlepšeným hospodářským výsledkům, vyplývajícím z účetní závěrky k 31. 12. 2000 i z následujících měsíčních závěrek, nápravě některých chyb v oblasti účetnictví, přijetí rozhodnutí o zvýšení základního kapitálu o 100 mil. Kč aj., ztotožňuje se zde soud s odůvodněním rozhodnutí o rozkladu, na které lze rovněž odkázat, neboť je tu řádně vyloženo, z jakých důvodů žalovaný k uvedeným skutečnostem nepřihlížel. Odůvodnění rozhodnutí o rozkladu výslovně uvádí, že důvodem kladného hospodářského výsledku je zaúčtování účelové Smlouvy o převodu aktiv ze dne 21. 12. 2000, ve znění Dodatku č. 1 ze dne 22. 12. 2000. Aktiva ke krytí vytvořených technických rezerv získal žalobce na základě smlouvy o navýšení základního jmění – půjčkou od společnosti I., a. s., tj. z cizích zdrojů. V roce 2000 došlo oproti roku 1999 k poklesu předepsaného pojistného o 56 %. Dodává se, že zvýšení základního kapitálu nebylo v předmětném období zapsáno do obchodního rejstříku; poukázat lze i na již výše uvedené zkrácení finanční situace žalobce ohledně bankovních depozit v rozvaze k 28. 2. 2001.

Vzhledem k tomu, co již bylo uvedeno a též s ohledem např. na výši neuhrazené ztráty minulých let (dle auditorské zprávy ze dne 28. 5. 2001 – 47 %), je zřejmé, že hospodářská situace žalobce v předmětném období stabilizována nebyla. Závěr o tom, že tak byla ohrožena splnitelnost závazků žalobce vyplývajících z uzavřených pojistných smluv, je logický a přesvědčivý.

Žalobce nemůže nic vytěžit ani dovoláním se tiskových prohlášení ministerstva ze dne 12. a 13. 9. 2001 o tom, že ministerstvo nemá signály o tom, že by byla ohrožena práva pojištěných. Prohlášení pro tisk (a tedy pro laickou veřejnost) určené k tomu, aby došlo ke



zklidnění specifického trhu (ostatně v době již zavedené nucené správy) a předešlo se zhoršení situace, nemůže být pro soudní řízení právně relevantní: zde rozhodují objektivní podklady, které byly v řízení soustředěny. Soud má taková tisková prohlášení pro účely tohoto soudního řízení za irelevantní.

Jak vyplývá z § 30 odst. 7 zákona o pojišťovnictví, je smyslem zavedení nucené správy obnovení stability a likvidity pojišťovny. Žalobce má zajisté pravdu v tom, že vzhledem k závažnosti takového opatření by principiálně měla být nucená správa zaváděna teprve v případě, kdy jiná - svým dopadem mírnější - opatření nevedou nebo nemohou vést ke zjednání nápravy nebo odstranění zjištěných nedostatků.

V každém individuálním případě je však volba vhodného opatření, a tedy také zavedení nucené správy, podmíněna zhodnocením konkrétní situace; zákon nebrání tomu, aby v závažných případech nucená správa byla zavedena bez předchozího užití jiných opatření [§ 27 odst. 3 písm. b) a § 30 zákona o pojišťovnictví]. Je ostatně možno poukázat na řadu uložených opatření k odstranění zjištěných nedostatků v rámci správních řízení, vedených prakticky nepřetržitě již od roku 1998; tato opatření však potřebný efekt zjevně neměla.

Žalovaný jako důvody zavedení nucené správy označil přímé ohrožení splnitelnosti závazků žalobce vyplývajících z uzavřených pojistných smluv, pouze částečné nebo žádné plnění předchozích opatření uložených ministerstvem a zkreslování výsledků činnosti ve významné míře. S tím se soud ztotožnil. Je vhodné dodat i to, že pro zavedení nucené správy by stačilo naplnění i pouze jediného z důvodů uvedených v § 30 zákona o pojišťovnictví.

Protože soud neshledal důvody, které by svědčily o nezákonnosti postupu žalovaného ve smyslu žalobcových námitek, žalobu ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Pro úplnost se poznamenává, že správní žalobu je možno rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 250h odst. 1 o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002, shodně nyní § 71 odst. 2 s. ř. s.). Proto se soud nezabýval dalšími námitkami, uvedenými v replice ze dne 8. 4. 2002.

Žalobce ve svém podání ze dne 10. 3. 2003 označil jako osobu, která přichází v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení, společnost I., a. s. Nejvyšší správní soud v souladu s § 34 odst. 2 s. ř. s. tuto osobu vyzval, aby ve stanovené lhůtě oznámila, zda bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Na tuto výzvu tato společnost nijak nereagovala; a soud má tedy za to, že předmětná práva neuplatňuje a osobou zúčastněnou na řízení se nestala.

Žalobce, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.), úspěšný žalovaný uplatnil právo na náhradu nákladů za cestovné advokáta k jednání. Na náhradu těchto nákladů má žalovaný proti žalobci právo podle § 60 odst. 1 s. ř. s., a to ve výši 1944 Kč, za cestu ze sídla advokátní kanceláře v Praze 5 do Brna a zpět (celkem 420 km) vozem s průměrnou spotřebou 5,3 l/100km, s aktuální cenou motorové nafty 21,30 Kč/l a sazbou základní náhrady 3,50 Kč/km (§ 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, § 7 zákona č. 119/1992 Sb., o cestovních náhradách, § 2 a § 3 vyhlášky č. 449/2003 Sb., kterou se pro účely poskytování cestovních náhrad stanoví výše sazeb stravného, výše sazeb základních náhrad za používání silničních motorových vozidel a výše průměrných cen pohonných hmot). Přiznanou náhradu nákladů řízení uložil soud žalobci zaplatit k rukám advokáta žalovaného v přiměřené lhůtě od právní moci rozsudku.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 20. července 2004

JUDr. Michal Mazanec  
předseda senátu