



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně: **Mgr. Ing. P. H.**, insolvenční správkyň se sídlem T. 1835/13, P. 2, zast. Mgr. Jakubem Hajdučíkem, advokátem se sídlem Sluneční nám. 2588/14, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2019, č. j. 11 A 2/2019 - 83,

**t a k t o:**

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2019, č. j. 11 A 2/2019 - 83, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II.** Žalobkyni **se vrací** soudní poplatek ve výši 5000 Kč; poplatek bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Jakuba Hajdučíka, advokáta se sídlem Sluneční nám. 2588/14, Praha 5, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í:**

**I. Vymezení věci**

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 19. 12. 2018, č. j. MSP-45/2018-ORA-ROZ/14.

[2] Tímto rozhodnutím ministr spravedlnosti zamítl rozklad stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 10. 2018, č. j. MSP-25/2018-OINS-SRIS/18, kterým bylo stěžovatelce zrušeno povolení vykonávat činnost insolvenční správkyň podle § 13 odst. 1 písm. a) zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o insolvenčních správcích“), neboť nesplňuje podmínku bezúhonnosti podle § 6 odst. 1 písm. d) a § 6 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 7 odst. 1 písm. d) téhož zákona (tj. z toho důvodu, že byla v posledních 5 letech statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu právnické osoby, o jejímž úpadku bylo v insolvenčním řízení pravomocně rozhodnuto).

## II. Rozhodnutí městského soudu

[3] Proti rozhodnutí ministra spravedlnosti podala stěžovatelka správní žalobu, kterou městský soud jako nedůvodnou zamítl s odkazem na § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] V bodě 18 odůvodnění napadeného rozsudku uvedl: „*Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobkyně i žalovaný správní orgán svůj souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizovat.*“ Městský soud dále zrekapituloval legislativní vývoj § 7 zákona o insolvenčních správcích, který upravuje podmínku bezúhonnosti. Poté konstatoval, že § 13 odst. 1 zákona o insolvenčních správcích neposkytuje ministerstvu prostor pro správní uvážení. Pakliže jsou naplněny obě podmínky, tj. (i) existence pravomocného rozhodnutí insolvenčního soudu, kterým byl zjištěn úpadek právnické osoby, v níž insolvenční správce působil jako statutární orgán, a (ii) působení insolvenčního správce jako statutární orgán takové právnické osoby kdykoliv v průběhu pěti let, ministerstvo povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce zruší. Okolnosti vzniku úpadku proto nejsou relevantní. Tvzení, že úpadek způsobil záměrně druhý společník s cílem stěžovatelku osobně poškodit, nemohlo rozhodnutí žalovaného nijak ovlivnit. Ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích neshledal městský soud protiústavním. Současně uvedl, že žalovaný řádně vypořádal všechny stěžovatelčiny námitky. Navrhované důkazy nemohly ovlivnit rozhodnutí ve věci samé, žalovaný tedy nepochybil, když k jejich provedení nepřistoupil. Pokud jde o jednání rozkladové komise, městský soud uvedl, že stěžovatelka se s termínem jednání a složením komise seznámila při nahlížení do spisu. Protokol o hlasování rozkladové komise je podle § 134 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, vyloučen z nahlížení do správního spisu a přijaté doporučení není pro rozhodnutí o rozkladu závazné.

## III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] V kasační stížnosti stěžovatelka uvedla, že rozsudek městského soudu napadá z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatelka konkrétně namítala, že neobdržela výzvu předsedy senátu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Tato výzva není dle stěžovatelky obsažena ani v soudním spise, nebylo tedy možné dovozovat konkludentní souhlas se skončením věci bez nařízení jednání. V doplnění kasační stížnosti ze dne 8. 7. 2019 dále uvedla, že byl porušen zákaz retroaktivity právních norem, neboť v okamžiku, kdy se chtěla stát ohlášenou společnicí společnosti Edl a partneři, v. o. s., jejíž úpadek byl později zjištěn insolvenčním soudem (stěžovatelka tvrdí, že se jí stala 4. 1. 2012), byla podmínka bezúhonnosti insolvenčních správců vázána na dobu tří let, nikoliv pěti, jak stanoví současná právní úprava. Zpětně tak došlo ke změně podmínek, za kterých se rozhodla podílet na vedení a majetku uvedené společnosti. Taková změna právní úpravy měla být dle názoru stěžovatelky řešena přechodnými ustanoveními. Stěžovatelka se dále domnívá, že k této námitce, přestože nebyla uplatněna v žalobě, by měl Nejvyšší správní soud přihlídnout, neboť po uplynutí tříleté lhůty zaniklo oprávnění žalovaného zrušit povolení insolvenčnímu správcí, jde tudíž o prekluzi, ke které je nezbytné přihlídnout z moci úřední. Konečně v doplnění kasační stížnosti ze dne 10. 7. 2019 stěžovatelka uvedla, že je nutné zohlednit okolnosti, za kterých k úpadku došlo, jakož i vlastní přičinění stěžovatelky. Podmínka bezúhonnosti postrádá rozumný základ, protože činí insolvenční správkyni objektivně odpovědnou za úpadek, aniž by však správní orgán měl povinnost její zavinění zkoumat. Právní úprava proto neobstojí v tzv. testu rozumnosti, neboť zasahuje do samotného esenciálního obsahu práva na výkon povolání insolvenční

pokračování

správkyně. Stěžovatelka závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud předložil § 7 odst. 1 písm. d) zákona o insolvenčních správcích Ústavnímu soudu a navrhl jeho zrušení.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka v replice ze dne 25. 3. 2019 sama navrhl, aby soud napadená rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem zrušil. Městský soud proto podle názoru žalovaného nepochybil, když výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. stěžovatelce nezaslal. Dále uvedl, že § 13 odst. 1 ve spojení s § 7 odst. 1 písm. d) zákona o insolvenčních správcích neumožňuje zohlednit okolnosti, za kterých k úpadku došlo. K tvrzené protiústavnosti zákona o insolvenčních správcích a retroaktivitě žalovaný uvedl, že postupoval podle účinné právní úpravy. Nejednalo se o přestupek, kde by bylo namístě zvažovat příznivější právní úpravu. Neměl přitom jinou možnost, než aplikovat zákon ve znění účinném v době rozhodování. Stěžovatelka namítala protiústavnost uvedeného zákona, k tomu žalovaný dodal, že jakožto orgán moci výkonné není k takovému posouzení kompetentní, příslušné normy pouze aplikuje. Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

#### IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je řádně zastoupena. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Podstatou kasační stížnosti je jednak posouzení otázky, zda mělo před městským soudem proběhnout jednání, jednak interpretace § 13 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 7 odst. 1 písm. d) zákona o insolvenčních správcích – tj. otázka bezúhonnosti insolvenčního správce.

[11] Ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. stanoví, že „[s]oud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen“. Odstavec druhý uvádí: „[s]tanoví-li tak tento zákon, rozhoduje soud bez jednání o věci samé i v dalších případech“. Tyto případy jsou uvedeny v § 76 odst. 1 s. ř. s., který vymezuje, kdy soud rozsudkem zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání.

[12] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že krajský, resp. městský soud je oprávněn rozhodnout o věci samé bez jednání ve dvou případech. Prvním je situace, kdy tak účastníci sami navrhli nebo s tím souhlasí. Pakliže tento postup navrhne sám žalobce a žalovaný s tím souhlasí, není pochybením, rozhodne-li krajský soud ve věci bez nařízení jednání, aniž by žalobci zasílal výzvu k vyjádření, zda s rozhodnutím bez jednání souhlasí; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2007, č. j. 2 Azs 164/2006 - 50. Nenavrhne-li však žalobce takový postup, je povinností krajského, resp. městského soudu žalobce vyzvat k vyjádření, zda s tímto postupem souhlasí. Rozhodne-li soud o věci bez nařízení jednání, aniž žalobci řádně doručí výzvu k vyslovení souhlasu s takovým postupem, dojde v řízení k vadě, jež může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, č. j. 6 Azs 28/2003 - 59, publ. pod č. 482/2005 Sb. NSS. Účastníku řízení totiž nelze upřít právo na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti, včetně možnosti vyjádřit se k věci.

[13] Druhým případem, ve kterém může krajský, resp. městský soud rozhodnout bez nařízení jednání, je, stanoví-li to soudní řád správní (§ 51 odst. 2 s. ř. s.). Tyto situace pak vymezuje § 76 s. ř. s. Soud rozsudkem zruší napadené rozhodnutí bez jednání, existují-li v řízení takové vady, jaké předpokládá § 76 odst. 1 s. ř. s. Těmito vadami jsou nepřezkoumatelnost [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], rozpor skutkového stavu se spisy, absence jeho opory v nich či potřeba rozsáhlého nebo zásadního doplnění [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

[14] Nejvyšší správní soud ze spisu ověřil, že v nyní projednávané věci městský soud stěžovatelce výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. nedoručil, resp. ani nedeslal. V soudním spise je založen pokyn předsedy senátu k zaslání této výzvy (č. l. 36a), samotná výzva, resp. doklad o jejím doručení však ve spise chybí. Součástí spisu je pouze doklad o doručení přípisu s výzvou podle § 51 odst. 1 s. ř. s. žalovanému (č. l. 39). Městský soud, aniž by stěžovatelce výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. doručil, v napadeném rozsudku uvedl, že žádný z účastníků řízení výslovně o nařízení ústního jednání nepožádal, čímž účastníci vyjádřili souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez jednání. Takovýto výklad § 51 odst. 1 s. ř. s. však s ohledem na výše uvedené nelze přijmout. Na poučovací povinnost soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. nelze rezignovat s tím, že „žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání“, neboť takovou povinnost (tedy požádat o nařízení jednání) účastníci řízení ani nemají.

[15] Nejvyšší správní soud současně nepřehlédl, že stěžovatelka v replice ze dne 25. 3. 2019, založené na č. l. 74-75 spisu městského soudu, uvedla následující: „S ohledem na shora uvedené má žalobce za to, že správní řízení předcházející vydání napadených rozhodnutí trpí závažnými vadami, které již nelze v rámci vedeného soudního řízení zhojit, a proto navrhuje, aby soud napadená rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem zrušil jednak pro jejich nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku odůvodnění rozhodnutí a jednak pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které pak mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé“ (pozn. důraz doplněn Nejvyšším správním soudem).

[16] Nejvyšší správní soud má však za to, že z výše citovaného vyjádření stěžovatelky nelze souhlas s rozhodnutím věci bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. bez dalšího dovozovat. Stěžovatelka svým vyjádřením zjevně mířila na situace, kdy je soud oprávněn zrušit napadené rozhodnutí bez jednání pro takové vady řízení, které již nelze případným jednáním napravit a které jsou zřejmé z napadeného rozhodnutí. Jednání by proto v těchto případech bylo s ohledem na charakter vytýkaných vad nadbytečné, neboť by nemohlo nic nového přinést. Jinak řečeno, stěžovatelka se domnívala, že napadené rozhodnutí trpí takovými vadami, že je namístě, aby soud postupoval podle § 76 odst. 1 s. ř. s. Toto ustanovení přitom umožňuje soudu zrušit napadené rozhodnutí bez jednání (nikoli žalobu zamítnout), aniž by k tomu dali účastníci souhlas. Jak Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 - 68, možnost soudu rozhodnout bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 s. ř. s. představuje zákonnou výjimku z povinnosti *a contrario* stanovené v § 51 s. ř. s. Shledá-li soud naplnění některého z důvodů podle § 76 odst. 1 s. ř. s., je oprávněn postupovat podle § 51 odst. 2 s. ř. s. Takovýto postup přitom souhlas účastníků řízení nevyžaduje. Vyjádření stěžovatelky přitom doslovně kopíruje znění § 76 odst. 1 s. ř. s., nelze proto bez dalšího uzavřít, že se jedná o souhlas s rozhodnutím věci bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s.

[17] Vzhledem k tomu, že městský soud stěžovatelce výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. nedoručil, stěžovatelka sama výslovně o rozhodnutí bez jednání nepožádala (resp. z repliky ze dne 25. 3. 2019 nelze takovouto žádost bez dalšího dovozovat – viz výše) a současně městský soud neshledal, že by byly dány důvody pro postup podle § 76 odst. 1 s. ř. s., nebylo možné

pokračování

podanou žalobu zamítnout bez jednání. Městský soud tak zatížil řízení vadou, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

[18] S ohledem na výše uvedené považuje Nejvyšší správní soud za předčasné vyjadřovat se k dalším nosným námitkám uplatněným v kasační stížnosti a směřujícím k podmínce bezúhonnosti stěžovatelky jako insolvenční správkyně.

#### V. Závěr a náklady řízení

[19] Ve světle výše uvedeného Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal v postupu městského soudu důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Napadený rozsudek městského soudu proto s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení – výrok I.

[20] V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). To znamená, že v souladu s § 51 s. ř. s. zjistí, zda účastníci řízení s rozhodnutím o věci samé bez jednání souhlasí či nikoli. Městský soud v novém rozhodnutí o věci rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[21] Podle § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), soud vrátí poplatek z účtu soudu, jestliže jej zaplatil ten, kdo k tomu nebyl povinen. K zaplacení soudního poplatku v nyní souzené věci došlo dvakrát. První zaplacení soudního poplatku, k němuž je na č. l. 15 založen první záznam o složení soudního poplatku, ve svém důsledku způsobuje zánik poplatkové povinnosti účastníka řízení jejím splněním. Druhé zaplacení soudního poplatku stěžovatelkou, k němuž je na č. l. 16 založen druhý záznam o složení, tak bylo učiněno tím, kdo k tomu nadále nebyl povinen. Zdejší soud tak rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 5000 Kč stěžovatelce, a to k rukám jejího zástupce, v zákonné lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích) – výrok II.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. listopadu 2019

JUDr. Jakub Camrda  
předseda senátu