



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **AS ZIZLAVSKY v.o.s.**, IČ: 28490738, se sídlem Široká 36/5, Praha 1, zast. Mgr. Jiřinou Chmelovou, advokátkou, se sídlem Nad Dědinou 561/6, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 23. 8. 2017, č. j. MSP-9/2017-SJL-ROZ/3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 9. 2019, č. j. 11 A 196/2017 - 69,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Přehled dosavadního řízení

[1] Ministr spravedlnosti v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 1. 2017, č. j. MSP-182/2016-OINS-SRIS/6, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), jelikož v rozporu s § 10 odst. 2 téhož zákona nepodal ve lhůtě určené v protokolu o kontrole ze dne 31. 5. 2016, č. j. MSP-56/2016-OINS-KRIS/4, písemnou zprávu o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou, za což mu byla podle § 16 odst. 2 téhož zákona uložena pokuta ve výši 15.000 Kč. Žalovaný dále žalobci uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalobce proti tomuto rozhodnutí ministra spravedlnosti podal žalobu, v níž vyjádřil přesvědčení, že se vůbec nejednalo o správní delikt, neboť jeho jednáním nedošlo k naplnění materiální stránky skutkové podstaty. Podle žalobce žalovaný nesprávně posoudil chráněný zájem dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu pouze jako zajištění včasné a řádné zpětné informace kontrolnímu orgánu.

[3] Žalobce dále namítal, že zájem chráněný povinností podat písemnou zprávu o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou není a nemůže být zájem na řádném výkonu kontroly a to především z toho důvodu, že předmětná písemná zpráva a její podání není vůbec součástí procesu (průběhu kontroly). Kontrolující může požádat o podání písemné zprávy i po ukončení kontroly samostatnou výzvou. Skutečnost, zda došlo k nápravě kontrolou zjištěných nedostatků, není zjišťována v rámci průběhu kontroly, ale jedná se o skutečnost zjišťovanou mimo průběh kontroly, která slouží ke zjištění, zda kontrola byla postačující k naplnění jejího účelu.

[4] Žalobce argumentoval tím, že pokud by insolvenční správce podal ve stanovené lhůtě zprávu, ve které by sdělil, že neodstranil a ani nikdy neodstraní nedostatek zjištěný kontrolou, nebylo by podle výkladu chráněného zájmu zastávaného žalovaným možné tohoto insolvenčního správce sankcionovat. Naopak v situaci žalobce, který bezodkladně odstranil nedostatek zjištěný kontrolou, avšak kvůli chybě serveru neodeslal včas písemnou zprávu, by bylo možné podle výkladu chráněného zájmu zastávaného žalovaným sankcionovat žalobce podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, a to bez ohledu na plnění povinností stanovených zákonem č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích.

[5] Podle žalobce tak je skutečně chráněným zájmem (objektem správního deliktu) zájem na řádném a odborném výkonu funkce insolvenčního správce, resp. napravení nedostatků zjištěných kontrolou a podání zprávy o odstranění nedostatků je pouze prostředek k naplnění toho účelu a nikoli účel sám o sobě. Zájem na napravení nedostatků zjištěných kontrolou nebyl v posuzované věci vůbec narušen, jelikož nedostatky byly napraveny ve lhůtě stanovené žalovaným.

[6] Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou podle žalobce nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, neboť se žalovaný dostatečně konkrétně nezabýval okolnostmi snižujícími společenskou nebezpečnost jednání žalobce. Nejednalo se o úmyslné nepodání písemné zprávy ve stanovené lhůtě žalobcem, ale o nedopatření vzniklé díky chybě serveru. Škodlivost jednání žalobce dále zásadním způsobem snižuje skutečnost, že byl prokazatelně v dobré víře, že postupuje zcela v souladu s kontrolním řádem. Žalovaný také nezohlednil, že došlo k nápravě kontrolou zjištěných nedostatků a nebyla nikomu způsobena újma. Žalobce napadl i stanovení trestu, jelikož pokuta ve výši 15 000 Kč je zjevně nepřiměřená a nelze uvažovat o její výchovné funkci, neboť žalobce ještě před zahájením řízení o správním deliktu splnil veškeré své povinnosti. Uložená sankce je tak pro žalobce spíše demotivující než výchovná. Věc bylo podle názoru žalobce účelné řešit jinak než pokutou.

[7] Městský soud v Praze nadepsaným rozsudkem žalobu zamítl. Konstatoval, že žalobce ve stanovené lhůtě sdělení o odstranění nedostatků žalovanému prokazatelně nezaslal, což ani on sám nerozporuje. Svou povinnost nesplnil, a dopustil se tak správního deliktu, za který mu byla uložena pokuta. Skutečnost, že žalobce své pochybení napravil ještě před zahájením řízení, může mít vliv toliko při úvaze o výši sankce, což se také v projednávané věci stalo. Účelem a smyslem § 10 odst. 2 kontrolního řádu je právě žalovaným tvrzený zájem na tom, aby měl zpětnou informaci o tom, zda byly nedostatky zjištěné při kontrole odstraněny nebo zda bude nutné provádět další opatření, což ostatně vyplývá přímo ze znění skutkové podstaty dle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o kontrole, dle kterého se správního deliktu dopustí ten, kdo poruší povinnost poslat požadovanou zprávu a nikoli ten, kdo neodstraní vytykávané nedostatky.

[8] Z § 10 odst. 2 kontrolního řádu jednoznačně vyplývá, že kontrolovaná osoba je povinna na výzvu kontrolujícího podat zprávu o odstranění nedostatků, takže sdělením o neodstranění nedostatků případně jakoukoli jinou zprávou nesouvisející s předmětem kontroly by žádá

pokračování

kontrolovaná osoba svoji povinnost dle tohoto ustanovení splnit nemohla. Pokutu mohl žalovaný uložit i poté, kdy již byla zpráva žalovanému doručena, neboť k porušení povinnosti došlo tím, že tuto zprávu žalobce nezaslal žalovanému včas, tedy ve lhůtě řádně stanovené v protokolu o kontrole. Městský soud dále shledal, že žalovaný se řádně vypořádal s námitkou žalobce, že nedošlo k naplnění materiální stránky předmětného deliktu, a v tomto ohledu není rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné.

[9] Soud se při posouzení společenské nebezpečnosti jednání žalobce neztotožnil s žalobcem, že společenská nebezpečnost jeho jednání byla nulová, nicméně žalobci přisvědčil, že byla nízká, jelikož žalobce učinil úkon směřující k odeslání předmětné zprávy, který však nedokončil tím, že by zkontroloval, zda k odeslání a doručení adresátovi došlo. V důsledku pochybení žalobce bylo třeba provést opakovanou kontrolu, což svědčí o důležitosti zpětné vazby, která měla být zajištěna odesláním zprávy o odstranění nedostatků. Pokud by žalobce svou povinnost splnil a žalovaného o zjednání nápravy řádně a včas informoval, provedení další kontroly by nebylo zapotřebí. Předmětem této další kontroly totiž bylo pouze zjištění, zda byly vytýkané nedostatky odstraněny, z čehož je patrné, že pokud by žalobce zprávu žalovanému zaslal, důvod pro provedení další kontroly by odpadl. Nízká míra společenské nebezpečnosti jednání žalobce se projevila při stanovení výše pokuty, která byla uložena při dolní hranici možného zákonem daného rozpětí.

[10] Námitku žalobce, že škodlivost jeho jednání snižuje absence úmyslu nepodat zprávu, městský soud vyhodnotil jako irelevantní, neboť jak již konstatovaly správní orgány, žalobce měl možnost zjistit, zda byla zpráva odeslána podle jím zadaných pokynů, avšak na provedení této kontroly zcela rezignoval. Povinnosti provést kontrolu, zda byla zpráva řádně doručena, nezbavují žalobce ani závěry uvedené v rozsudku NSS ze dne 27. 6. 2019, č. j. 10 Ads 90/2019 - 31, který se zabývá situací, kdy dojde k poruše ve státem provozovaném doručovacím systému. Žalobce nevynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti a vzniku škodlivého následku zabránil.

[11] K námitce, že žalovaný nezohlednil bezodkladné odstranění zjištěných nedostatků a absenci způsobené újmy ani jako polehčující okolnosti, městský soud poukázal na to, že v důsledku nesplnění povinnosti žalobce musela být provedena opakovaná kontrola a splnění povinnosti žalobcem před zahájením správního řízení žalovaný zohlednil při stanovení výše trestu. Vzhledem k tomu, že žalobci byla uložena pokuta ve výši 15.000 Kč, ačkoli mu mohla být uložena za jeho protiprávní jednání pokuta až do výše 500.000 Kč, je patrné, že správní orgány ve své úvaze přihlédly ke všem polehčujícím okolnostem, které se na výši uložené pokuty projeví. Na druhé straně správní orgány zcela oprávněně zohlednily, že protiprávní stav trval déle než 1 měsíc.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[12] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž v první řadě namítal, že nebyla naplněna materiální stránka správního deliktu. Stěžovatel tento názor zastává proto, že význam porušeného zájmu, tj. povinnosti podat ve lhůtě písemnou zprávu, je v posuzované věci nepatrný. Neposláním písemné zprávy ministerstvu ve stanovené lhůtě nebyl narušen objekt předmětného správního deliktu, kterým je zájem na napravení nedostatků zjištěných kontrolou. Tyto nedostatky byly před uplynutím stanovené lhůty a zahájením správního řízení o správním deliktu zcela napraveny.

[13] I pokud by soud dospěl k závěru, že objektem předmětného správního deliktu je zajištění včasné a řádné zpětné informace kontrolnímu orgánu prostřednictvím písemné zprávy

(s čímž však stěžovatel nesouhlasí), i pak by význam tohoto porušeného zájmu byl v této konkrétní věci zcela nepatrný, neboť nedostatky zjištěné kontrolou byly řádně napraveny. Škodlivost jednání stěžovatele snižuje též skutečnost, že stěžovatel byl prokazatelně v dobré víře, že postupuje zcela v souladu s kontrolním řádem (nebyl si žádného porušení zákona vědom) a subjektivně měl za to, že odeslal písemnou zprávu o nápravě zjištěných nedostatků. Stěžovatel poukázal na rozsudek NSS ve věci sp. zn. 7 As 71/2010 s tím, že se nejednalo o úmyslné nepodání písemné zprávy ve stanovené lhůtě, ale o nedopatření vzniklé v důsledku chyby serveru. Vůle stěžovatele poskytovat součinnost a spolupracovat při dohledové činnosti s ministerstvem tak nebyla žádným způsobem narušena, o čemž svědčí i to, že stěžovatel ihned odstranil vady označení provozovny a omluvil se za pozdní dodání zprávy o odstranění vad bezprostředně poté, co své nedopatření zjistil.

[14] Stěžovatel městskému soudu vytknul, že v odůvodnění rozsudku neuvedl, z jakého důvodu lze považovat technickou chybu serveru za běžně se vyskytující okolnost. Městský soud se dále podle stěžovatele nezabýval námitkou nepatrnosti významu zájmu na zjištění zpětné informace ministerstvem.

[15] Městský soud nesprávně uvedl, že společenská nebezpečnost posuzovaného jednání stěžovatele byla naplněna. Nelze totiž považovat za rozumný požadavek, aby součástí úkonu odeslání datové zprávy byla vždy i kontrola doručení této zprávy. Pokud totiž neexistuje žádná pochybnost, že by datová schránka nefungovala, odesílatel podle práva a právem spoléhá na to, že zákonem mu umožněný režim učinit procesní úkon datovou zprávou zajistí, že důsledky jeho podání reálně nastanou. Závěr městského soudu, že ani rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2019, č. j. 10 Ads 90/2019 - 31, nezbavuje stěžovatele povinnosti provést kontrolu, že byla zpráva řádně doručena, považuje stěžovatel za rozporný nejen s uvedeným rozsudkem, ale rovněž s judikaturou Ústavního soudu, který opakovaně uvedl, že technické problémy uvnitř doručovacího mechanismu nemohou jít k tíži účastníka řízení (náleze ze dne 29. 3. 2012, sp. zn. II. ÚS 1911/11). NSS ani Ústavní soud nepožadoval po účastnících řízení, aby si zkontrolovali, zda bylo podání doručeno, či nikoli.

[16] Stěžovatel doložil, že zpráva o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou byla odeslána z jeho datové schránky dne 10. 6. 2016. Dodatečným prověřením bylo zjištěno, že z důvodu chyby na serveru stěžovatele nebyly ve skutečnosti datové zprávy připravené k odeslání z datové schránky stěžovatele dne 10. 6. 2016 v době od 15:30 hod. odeslány, o čemž svědčí sdělení společnosti zajišťující externě IT služby pro stěžovatele. Jednalo se o zcela mimořádnou situaci technické závady, přičemž stěžovatel nemohl technické závadě jakkoli předejít. Nelze proto stěžovateli klást k tíži, že při doručení datové zprávy nastala neočekávatelná technická závada, která způsobila nedoručení této zprávy. V posuzované věci je třeba uplatnit zásadu *in dubio mitius*.

[17] Městský soud pochybil i v názoru, že škodlivost jednání stěžovatele lze dovodit z toho, že žalovaný provedl opakovanou kontrolu. Stěžovateli není zřejmé, z čeho městský soud dovodil, že v souzené věci bylo nutné provést opakovanou kontrolu. Stěžovatel se domnívá, že žalovaný nemusel provádět opakovanou kontrolu, ale mohl např. pouze zahájit správní řízení a tím fakticky přimět stěžovatele podat opožděně zprávu o odstranění nedostatků. Případně mohl u stěžovatele neformálně zjistit, zda byly odstraněny nedostatky zjištěné kontrolou, v rámci úkonů předcházejících kontrole ve smyslu § 3 kontrolního řádu. Provedení opakované kontroly tak bylo ze strany žalovaného spíše nadbytečné a nelze je přičítat k tíži stěžovatele. Význam zpětné vazby byl v posuzované věci zcela nepatrný, neboť se jedná pouze o procesní prostředek sloužící k nápravě nedostatků zjištěných kontrolou, nikoli o účel sám o sobě.

pokračování

[18] Městský soud vyšel pouze z jazykového výkladu § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu a dospěl k přehnaně formalistickému závěru, že se správního deliktu dopustí ten, kdo poruší povinnost poslat požadovanou zprávu, a nikoli ten, kdo neodstraní vytýkané nedostatky. Zároveň však *de facto* uznal, že pro splnění povinnosti stanovené § 10 odst. 2 kontrolního řádu je nezbytné, aby byly odstraněny vytýkané nedostatky. Městský soud si tak protičečí, jelikož uznává, že při neodstranění vytýkaných nedostatků dojde k nesplnění povinnosti stanovené v § 10 odst. 2 kontrolního řádu, a tím i k naplnění skutkové podstaty § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, avšak zároveň uvádí, že správního deliktu se dopustí ten, kdo poruší povinnost poslat požadovanou zprávu, a nikoli ten, kdo neodstraní vytýkané nedostatky. Městský soud se tím podle stěžovatele patrně snažil odůvodnit svůj právní názor, že chráněným zájmem je pouze zajištění průběhu řádné kontroly a nikoli odstranění vytýkaných nedostatků. Tento právní názor je však nesprávný. Stěžovatel uvedl, že § 10 odst. 2 kontrolního řádu poněkud nelogicky směřuje povinnosti v rámci kontroly směřující k zajištění řádného průběhu kontroly s povinností podat písemnou zprávu o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou, tedy povinností následnou. Tou není zajišťován řádný průběh kontroly, nýbrž dodržování hmotněprávních povinností stanovených jinými právními předpisy. Žalovaný podle zákona o insolvenčních správcích ve znění účinném do 30. 6. 2017 nemohl sankcionovat nesprávné označení provozovny jinak, než právě až poté, co insolvenční správce nepodal zprávu o odstranění nedostatků v označení provozovny ve stanovené lhůtě. Názor, že chráněným zájmem u daného deliktu je procesní zajištění podání zprávy, a nikoliv již zajištění nápravy nedostatků, tedy zajištění plnění povinností insolvenčních správců, by navíc znamenal, že dohledová činnost žalovaného je důležitější než řádný a odborný výkon funkce insolvenčního správce.

[19] Pokud by se jednalo o delikt zajišťující pouze plnění procesních povinností, nebylo by možné stěžovatele trestat za porušení procesní povinnosti následně, tedy až po jejím, byť opožděném splnění, když navíc veškeré hmotněprávní povinnosti (řádne označení provozovny) byly splněny ještě před porušením procesní povinnosti. Stěžovatel shrnul, že pokud by byl považován předmětný delikt za pořádkový delikt, nemohl by žalovaný vůbec uložit pokutu až po splnění procesních povinností. Pokud však se nejedná pořádkový delikt, ale o jiný správní delikt, jak jej označuje kontrolní řád, důvodová zpráva a také soud, je zřejmé, že chráněným zájmem je především zájem na napravení nedostatků zjištěných kontrolou, který nebyl narušen, a nebyla tak naplněna materiální stránka deliktu.

[20] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že z nálezu Ústavního soudu, na který stěžovatel poukázal, nevyplývá, že po účastníkovi řízení nelze požadovat provedení kontroly doručení elektronického podání. V případě posuzovaném Ústavním soudem se jednalo o chybu na straně orgánu veřejné správy. V posuzované věci však závada nebyla na straně provozovatele, ale na straně stěžovatele. Okolnosti obou případů se významně liší. Z napadeného rozsudku nevyplývá, že by společenská nebezpečnost byla odůvodněna skutečností, že žalovaný následně provedl opakovanou kontrolu provozovny. Nutností opakovat kontrolu v provozovně stěžovatele městský soud toliko odůvodnil význam zákonem chráněného zájmu. Žalobní bod vztahující se k tvrzené absenci materiální stránky správního deliktu označil žalovaný za nedůvodný. Z rozsudku městského soudu jasně vyplývá, co je zájem chráněný zákonem a jak byl tento zájem jednáním stěžovatele porušen.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[21] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105

odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátkou. 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. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[22] Kasační stížnost není důvodná.

[23] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná především o posouzení, zda stěžovatel porušil § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, a dopustil se tak správního deliktu. Podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2. [Nejvyšší správní soud pro úplnost připomíná, že stejná skutková podstata se stejnou sankcí je s účinností od 1. 7. 2017 obsažena v § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, pouze se již neoznačuje jako správní delikt, nýbrž jako přestupek.]

[24] Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu je kontrolovaná osoba povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.

[25] Z obsahu správního spisu zdejší soud zjistil, že žalovaný dne 12. 5. 2016 vykonal kontrolu provozovny stěžovatele na adrese Poděbradova 638, Louny, při které zjistil, že stěžovatel nesplnil povinnost uloženou mu v § 5a odst. 7 zákona o insolvenčních správcích, kdy informační tabule neobsahovala jména a příjmení ohlášených společníků insolvenčního správce, který je veřejnou obchodní společností. Žalovaný stěžovateli uložil povinnost podat písemnou zprávu o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou v patnáctidenní lhůtě ode dne doručení protokolu o kontrole, tj. do 17. 6. 2016. Dne 29. 7. 2016 proběhla další kontrola označení provozovny stěžovatele. Protokol z této kontroly byl stěžovateli doručen dne 8. 8. 2016.

[26] Přípisem ze dne 1. 8. 2016 stěžovatel žalovanému mimo jiné sdělil, že zpráva o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou byla připravena k odeslání z datové schránky stěžovatele dne 10. 6. 2016. Dodatečným prověřením bylo zjištěno, že z důvodu chyby na serveru nebyly datové zprávy připravené k odeslání z datové schránky stěžovatele dne 10. 6. 2016 v době od 15:30 odeslány, o čemž svědčí sdělení společnosti, zajišťující externě IT služby pro stěžovatele. S ohledem na shora uvedené se stěžovatel omluvil a dodatečně podal žalovanému zprávu, že vady v označení provozovny zjištěné při kontrole dne 12. 5. 2016 byly zcela odstraněny.

[27] Ve spise se dále nachází úřední záznam žalovaného ze dne 23. 9. 2016, ze kterého vyplývá, že dne 10. 6. 2016 v době od 15:30 k odstávce v činnosti systému datových schránek nedošlo. V případě odeslání zprávy datovou schránkou se navíc odesílateli vždy ihned zobrazí jedno z následujících potvrzení: „DORUČENKA“ nebo „NEDORUČENKA“, aby odesílatel věděl stav odeslání a doručení. V případě, že se doručuje do datové schránky orgánu veřejné moci, tak nedoručení nemůže nastat.

[28] Z výše uvedeného je zřejmé, že ve spise se nenachází žádná listina, která by potvrdovala odeslání zprávy o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou stěžovatele, resp. skutečnost, že stěžovatel tuto zprávu skutečně vyhotovil a pokusil se ji odeslat. Existenci takovéto zprávy a její (neúspěšné) odeslání nelze dovodit ani ze zprávy ze dne 29. 7. 2016 od (blíže

pokračování

nespecifikované) osoby, poskytující dle tvrzení stěžovatele tomuto externě IT služby, kterou stěžovatel přiložil k rozkladu. Z této zprávy pouze vyplývá, že dne 10. 6. 2016 v době od 15:30 hod. došlo k chybě serveru, což bránilo odeslání zpráv do datových schránek. Z výše uvedeného úředního záznamu žalovaného pak vyplývá, že dne 10. 6. 2016 k žádné odstávce v systému datových schránek nedošlo. Nejvyšší správní soud tak nepřisvědčil stěžovateli, že prokázal, že zpráva o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou byla odeslána z jeho datové schránky dne 10. 6. 2016. S ohledem na výše popsany skutkový stav (neprokázání existence písemné zprávy o odstranění nedostatků a pokusu stěžovatele o její odeslání), z kterého je třeba při posouzení věci vycházet, nelze stěžovateli přisvědčit, že při doručení datové zprávy nastala neočekávatelná technická závada, která způsobila neodeslání této zprávy.

[29] Vzhledem k tomu, že žádným způsobem nebylo prokázáno vyhotovení zprávy o odstranění nedostatků, která měla být odeslána dne 10. 6. 2016, ani pokus stěžovatele o její odeslání, nelze stěžovateli přisvědčit ani v tom, že škodlivost jeho jednání zásadním způsobem snižuje, že byl v dobré víře, postupoval zcela v souladu s kontrolním řádem a subjektivně měl za to, že odeslal písemnou zprávu o nápravě zjištěných nedostatků.

[30] S ohledem na argumentaci stěžovatele obsaženou v kasační stížnosti považuje Nejvyšší správní soud dále za potřebné zdůraznit, že objektem správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu je nesplnění povinností, nebo některé povinnosti kontrolované osoby uvedené v § 10 odst. 2 téhož zákona.

[31] Nejvyšší správní soud konstatuje, že je třeba od sebe odlišit povinnost splnit požadavky na řádné označení provozovny stěžovatele, která vyplývá z § 5a odst. 7 zákona o insolvenčních správcích a kterou žalovaný uložil stěžovateli splnit, a povinnost podat o odstranění zjištěných nedostatků písemnou zprávu. Jedná se o odlišné povinnosti. Pokud stěžovatel zprávu o odstranění nedostatků žalovanému jako kontrolnímu orgánu nezaslal, naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v 16 odst. 1 písm. a) zákona o kontrole. Pro splnění povinností stanovených v § 10 odst. 2 kontrolního řádu tak bylo v posuzované věci nezbytné, aby kontrolovaný subjekt (stěžovatel) podal písemnou zprávu o odstranění nedostatků v označení provozovny. Chráněným zájmem tak je zajištění řádného průběhu kontroly, resp. informování kontrolního orgánu o realizaci nápravy zjištěných nedostatků. Polemikou stěžovatele ohledně otázky, zda by se dopustil deliktu, pokud by nedostatky neodstranil a informoval o tom žalovaného, je třeba odmítnout jako zcela mimoběžné s rozhodovanou věcí. Stěžovateli totiž není kladeno za vinu, že by vytknuté nedostatky neodstranil, ani to, že by žalovanému zaslal písemnou zprávu o neodstranění zjištěných nedostatků.

[32] Pouze neodeslání písemné zprávy žalovanému tudíž postačovalo k narušení objektu skutkové podstaty spočívajícího v řádném plnění povinností uvedených v § 10 odst. 2 kontrolního řádu, a tím i k naplnění skutkové podstaty správního deliktu uvedené v § 16 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Nejvyšší správní soud tak má za to, že stěžovatel se dopustil správního deliktu uvedeného v § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. Není tak možné uplatnit zásadu *in dubio mitius*, které se stěžovatel dovolává, neboť její uplatnění je na místě v situaci, kdy je k dispozici více rovnocenných výkladů veřejnoprávní normy a je třeba zvolit ten, který co nejméně zasahuje do práv jednotlivce. Takováto situace však v posuzované věci nenastala.

[33] Pokud stěžovatel namítá, že neposláním písemné zprávy ministerstvu ve stanovené lhůtě nebyl narušen objekt předmětného správního deliktu, kterým je zájem na napravení nedostatků zjištěných kontrolou, Nejvyšší správní soud uvádí, že objektem skutkové podstaty posuzovaného deliktu je řádné a včasné informování o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou, což je nezbytné pro řádný a efektivní výkon kontrolních pravomocí dle kontrolního řádu.

[34] K poukazu stěžovatele na skutečnost, že měl vůli poskytovat součinnost a spolupracovat při dohledové činnosti s ministerstvem, o čemž svědčí i to, že ihned odstranil vady označení provozovny a omluvil se za pozdní dodání zprávy o odstranění vad ihned poté, co své nedopatření zjistil, Nejvyšší správní soud uvádí, že toto jednání stěžovatele představuje vskutku polehčující skutečnost. Nemá však vliv na naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, a nemění tudíž ani nic na tom, že stěžovatel nepodáním písemné zprávy o odstranění nedostatků ve stanovené lhůtě porušil § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, a dopustil se tak správního deliktu. Stěžovatel splnil povinnost podat písemnou zprávu o odstranění zjištěných nedostatků až po opětovné kontrole v provozovně, která proběhla 29. 7. 2016.

[35] Výtku stěžovatele městskému soudu, že v odůvodnění rozsudku neuvedl, z jakého důvodu lze považovat technickou chybu serveru za běžně se vyskytující okolnost, nepovažuje Nejvyšší správní soud za opodstatněnou, neboť stěžovatel v žalobě v tomto směru nic nenamítal a míra běžnosti technické chyby serveru nemá vliv na posouzení věci. Stejně tak není důvodná námitka stěžovatele, že se městský soud nezabýval nepatrností významu zájmu na zjištění zpětné informace kontrolním orgánem, neboť městský soud tuto otázku hodnotil při posouzení společenské nebezpečnosti jednání stěžovatele.

[36] Stěžovatel dále nesouhlasil s hodnocením společenské nebezpečnosti jeho jednání městským soudem. Nejvyšší správní soud k tomu opakuje, že smyslem a účelem písemné zprávy o odstranění nedostatků je zajištění efektivity kontrolní činnosti prostřednictvím informování kontrolního orgánu o nápravě zjištěných nedostatků, tj. o tom, že kontrolovaný subjekt již řádně plní své zákonné povinnosti. Kontrolní orgán tak má zpětnou vazbu a získá informace, zda a jakým způsobem došlo k odstranění nedostatků a zda byla dodržena lhůta stanovená k odstranění nedostatků. Jak již přílehlavě konstatoval městský soud, v návaznosti na tyto informace pak kontrolní orgán vyhodnotí účinnost provedené kontroly a zváží případné další postupy, včetně opakované kontroly. Písemná zpráva o odstranění nedostatků má tudíž zásadní vliv na další postup kontrolního orgánu. Nelze proto stěžovateli přisvědčit, že neodeslání této zprávy v posuzované věci nenaplnilo znak společenské nebezpečnosti, a to i v situaci, kdy stěžovatel vytýkaný nedostatek ve skutečnosti odstranil. O významu písemné zprávy o nápravě zjištěných nedostatků u stěžovatele svědčí také to, že žalovaný v důsledku neobdržení písemné zprávy o odstranění nedostatků ve stanovené lhůtě u stěžovatele provedl další kontrolu. Závěr městského soudu, že se stěžovatel dopustil předmětného správního deliktu, včetně naplnění jeho materiálního znaku, proto nelze považovat za přehnaně formalistický, jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti.

[37] Provedení opakované kontroly považuje Nejvyšší správní soud stejně jako městský soud v dané situaci za oprávněný postup žalovaného, a to právě s ohledem na skutečnost, že již jedna předcházející kontrola provedena byla a stěžovatel nesplnil povinnost odstranit nedostatky zjištěné při této předcházející kontrole. Opakované provedení kontroly nebylo stěžovateli přičteno k tíži. Městský soud nutností provést opakovanou kontrolu argumentoval v souvislosti s posouzením společenské nebezpečnosti jednání stěžovatele, městský soud ani žalovaný ji nehodnotil jako přitěžující okolnost. Nejvyšší správní soud tak má za to, že městský soud nepochybil při hodnocení společenské nebezpečnosti posuzovaného jednání žalobce, když shledal, že byla naplněna, i když v relativně nízké míře.

[38] K námitce stěžovatele, v níž namítá, že nelze považovat za rozumný požadavek, aby součástí úkonu odeslání datové zprávy byla vždy i kontrola doručení této zprávy, Nejvyšší správní soud v první řadě uvádí, že je třeba upravit závěr městského soudu, že stěžovatel učinil



pokračování

úkon směřující k odeslání předmětné zprávy, který však nedokončil tím, že by zkontroloval, zda k odeslání a doručení adresátovi došlo. Jak již totiž uvedeno výše, ze správního spisu nevyplývá, že by stěžovatel dne 10. 6. 2016 učinil jakýkoli úkon k odeslání zprávy o odstranění nedostatků (jakkoli tuto stěžovatelem tvrzenou možnost nelze vyloučit, z žádného z provedených důkazů nevyplývá). Nejvyšší správní soud v této souvislosti dále konstatuje, že požadavek na řádné doručení zprávy obecně považuje Nejvyšší správní soud za rozumný a oprávněný, neboť v případě počítačových serverů může dojít k poruše mající za následek neodeslání zprávy. Stěžovatel, jakožto profesionál v oboru práva, by si měl být této možnosti vědom a sledovat, zda datové zprávy připravené k odeslání byly skutečně odeslány a doručeny, neboť následky spojené s nedoručením zásilek mohou být mnohdy fatální a nenapravitelné (např. zmeškání lhůty pro provedení procesních či hmotněprávních úkonů). Kontrolu odeslání a doručení proto nepovažuje Nejvyšší správní soud za úkon, který by po stěžovateli nebylo možné spravedlivě požadovat.

[39] Poukaz stěžovatele na rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2019, č. j. 10 Ads 90/2019 - 31, a nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2012, sp. zn. II. ÚS 1911/11, není přílehlavý, neboť v těchto rozhodnutích se jednalo o situaci, kdy účastník řízení doložil odeslání zprávy, která však nebyla doručena v důsledku technického výpadku na straně adresáta – orgánu veřejné moci. Jednalo se tedy o jinou situaci než v posuzované věci, kdy zpráva nebyla stěžovatelem vůbec odeslána. Otázkou kontroly doručení nebyla v těchto rozhodnutích vůbec řešena, a není proto na místě z nich dovozovat, že po stěžovateli nelze požadovat ověření skutečného odeslání zprávy.

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[40] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[41] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 11. února 2020

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu