



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci

žalobce: **JUDr. M. U., soudní exekutor**
exekutorský úřad pro Prahu 9
se sídlem Praha 9, Bryksova 763/46
zastoupený advokátem Mgr. Janem Válkem
sídlím Praha 1, Havlíčkova 1680/13

proti
žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti ČR**
sídlím Praha 2, Vyšehradská 16

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.6.2016, č. j. MSP-258/2016-OED-SEU/14

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10.6.2016, jehož předmětem bylo udělení výtky žalobci podle § 7a zákona č. 120/2011 Sb., exekuční řád, neboť rozhodnutí považuje za nezákonné. Napadené rozhodnutí je označeno jako vyrozumění o výsledku výkonu státního dohledu,

avšak dle žalobce se jedná o rozhodnutí v materiálním slova smyslu, jelikož jeho vydáním došlo k zásahu do subjektivních práv žalobce. Přitom odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2015, č. j. 4 As 173/2015 – 31.

2. Žalobce poté shrnul skutkové okolnosti udělení výtky a konstatoval, že pochybení žalobce je ze strany žalovaného spatřováno v nesprávném použití právní úpravy institutu předražku vzhledem k článku 2 bod 1 přechodných ustanovení zákona č. 396/2012 Sb., kdy řízení zahájena předem dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se mají dokončit podle dosavadních právních předpisů. Předmětná exekuce ale byla zahájena v roce 2009. Změna o. s. ř. provedená zákonem č. 396/2012 Sb. nabyla účinnosti od 1.1.2013.
3. Žalobce v podané žalobě namítá, že je sankcionován za jednání, které nepředstavuje nedostatek v exekuční činnosti ve smyslu ust. § 7a exekučního řádu. Výtka udělená žalobci napadeným rozhodnutím se týkala rozhodovací činnosti žalobce jako soudního exekutora v postavení orgánu moci soudní, která může být předmětem přezkumu odvolacího soudu. Žalobce zdůraznil, že pokud nerozhodl správně v tom smyslu, že určitou právní otázku nesprávně posoudil, pak je možné sjednat nápravu na základě řádných opravných prostředků a jinými způsoby nelze do jeho rozhodovací činnosti zasahovat, a to ani udělováním výtek podle ust. § 7a exekučního řádu, jelikož se jedná o nepřípustný zásah do výkonu soudní moci, kterou v tomto případě vykonával žalobce a nikoliv soud.
4. Žalobce vytýká žalovanému, že nepřípustně rozšiřuje okruh jednání exekutorů, za které je možno uložit výtku. Není přípustné udělení sankce v podobě výtky, když nejde o jednání exekutora, které by představovalo (drobné) nedostatky v činnosti exekutora. Dohled nad exekuční činností podle ust. § 7 exekučního řádu může žalovaný vykonávat pouze v případě výkonu státní správy nad takovou činností exekutorů, která nemá povahu výkonu soudní moci, jelikož ta spočívá v především v rozhodování o právech a povinnostech osob, musí zůstat nezávislá na moci výkonné. Přitom odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2015, č. j. 4 As 173/2015-31.
5. Postup žalovaného při udělování výtky označil za svévolný a protiústavní, neboť ani soudci a další osoby, které činí rozhodnutí v postavení orgánu moci soudní nemohou být kárně sankcionováni za rozhodovací činnost, která se ukázala být nesprávnou v důsledku nesprávného právního posouzení. Pro další rozhodovací činnost žalobce bylo dostatečným upozorněním na nesprávnost předmětného rozhodnutí o předražku rozhodnutí odvolacího soudu, který rozhodnutí žalobce změnil.
6. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že o předražku rozhodl na základě podaného návrhu v době, kdy tento institut byl více než rok součástí platné právní úpravy a že rozhodnutí bylo ku prospěchu povinné i oprávněného, když nemovitosti ve vlastnictví povinné mohly být díky nabídnutému předražku zpeněženy za výrazně vyšší částku, než činila nejvyšší podání k příslušné dražbě. Povinná se nikdy proti vlastnímu rozhodnutí o předražku nebránila. Poukázal také na to, že obsáhlé ustanovení čl. 2 zákona umožňovalo nejednoznačný výklad, když obecné pravidlo podle bodu 1 čl. II. bylo dáno modifikováno ve zbývajících devíti bodech tohoto článku. Zdůraznil, že žalovaného v minulosti před vydáním usnesení o předražku marně žádal o vydání výkladového stanoviska aplikaci přechodných ustanovení zmíněné právní normy.
7. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že dne 27.4.2016 se na žalovaného obrátila paní Jana Pecinová se stížností na žalobce v řízení vedeném pod sp. zn. 098 EX

00245/09, v němž mimo jiné poukazovala na skutečnost, že se soudní exekutor dopustil manipulace při dražbě a žádala o prošetření jeho postupu.

8. K námitce, že nelze jednání žalobce postihnout dle ust. § 7a exekučního řádu uvedl, že v mnoha kárných řízeních Nejvyšší správní soud odsoudil soudní exekutory za postup při výkonu jejich rozhodovací činnosti např. řízení vedené pod sp. značkami 14 Kse 4/2014m 15 Kse 11/2015 a 14 Kse 2/2014. Vyřčení pochybení nijak nezasahuje do rozhodovací činnosti soudního exekutora a nevylučuje ho přezkum vyšší instancí. Skutečnost, že proti rozhodnutí soudního exekutora je přípustný opravný prostředek dle žalovaného neznamena, že by zákonnost jeho postupu nemohla být kontrolována v rámci výkonu státního dohledu a v případě nezákonného postupu vytčena. K účinnosti a platnosti právní úpravy ve vztahu k rozhodnutí o předražku zdůraznil žalovaný, že toto rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem č. 99/1963 Sb., ve znění účinném do 31.12.2012, které neobsahovalo ustanovení o předražku. Zákon č. 396/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, vložil za ust. § 336j nová ust. § 336ja. Tento zákon nabyl účinnosti dne 1.3.2013. Podle čl. II. bod 1 přechodných ustanovení zák. č. 396/2012 Sb., řízení zahájena přede dnem účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů. Pokud soudní exekutor aplikoval citované ust. § 336ja o. s. ř. v řízení zahájeném v roce 2009, postupoval v rozporu se zákonem. Přechodná ustanovení nepřipouští jakýkoliv jiný právní výklad.
9. Ze správního spisu předloženého žalovaným s právním orgánem soud zjistil, že dne 27.4.2016 podala paní J. P. stížnost na postup soudního exekutora JUDr. M. U. z důvodu, že jednal nezákonně a v rozporu se stavovskými předpisy. Po provedeném šetření sdělilo Ministerstvo spravedlnosti dopisem ze dne 10.6.2016 stěžovatelce výsledky výkonu státního dohledu. Kromě jiného Ministerstvo uvedlo, že soudní exekutor vydal dne 13.10.2014 usnesení na čl. 112, v němž ve výroku II rozhodl takto: nemovitě věci, a to nemovitosti zapsané na LV č. 1739, okres hlavní město Praha, obec Praha, kat. území Dejvice, dosud ve společném jmění manželů P. R. Ing. a P. J., č. ev. 1, 273 23 Černuc, K Dubovému mlýnu 2305/6, Dejvice, 164 00 Praha, podíl ½, a to: nemovitosti, pozemky, parcela o výměře m2 druh pozemku způsob využití způsob ochrany, 4637 155 zastavěná plocha a nádvoří, součástí je stavba: Dejvice, č.e. 58, rod. rekr. , stavba stojící na pozemku p. č.: 4637, 4638 745 zastavěná plocha a nádvoří, součástí je stavba: Dejvice, č. p. 2305, bydlení, stavba stojící na pozemku p. č.: 4638, 4639 1219 zahrada zemědělský půdní fond, 4640 8851 ostatní plocha neplodná půda, 4641 6512 zahrada, zemědělský půdní fond, 4642 787 trvalý travní porost zemědělský půdní fond, nabývá předražitel: Ronald Gerben Edgar Dasbach za předražek ve výši 7.555.000 Kč.
10. Ministerstvo dále sdělilo, že předmětné rozhodnutí o předražku bylo vydáno v rozporu se zákonem č. 69/1963 Sb., ve znění účinném do 31.12.2012, které neobsahovalo ustanovení o předražku. Toto sdělení dále obsahuje shodné informace, jako uvedl žalovaný ve vyjádření v podané žalobě. Závěrem Ministerstvo konstatovalo, že nápravu daného stavu učinil až odvolací městský soud, který usnesení soudního exekutora změnil usnesením ze dne 5.5.2015, č. j. 14 Co 465/14, 14 Co 508/2014. Zjištěné pochybení bylo soudnímu exekutorovi dle ust. § 7a exekučního řádu vytknuto.
11. Dne 10.6.2016 zaslalo Ministerstvo žalobci dopis, ve kterém mu bylo předmětné pochybení vytčeno. Dne 10.6.2016 zaslal žalobce Ministerstvu žádost o zrušení výtky, na kterou reagovalo Ministerstvo dopisem ze dne 16.6.2016, ve kterém uvedlo že neshledalo žádný důvod pro revokaci vytčeného pochybení.

12. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 soudního řádu správního) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
13. V projednávané věci byla žalobci uložena žalovaným jako dohledovým orgánem výtka dle ustanovení § 7a zákona č.120/2001 Sb., exekuční řád, podle kterého drobné nedostatky v exekuční a další činnosti exekutora, drobné nedostatky v činnosti exekutorského kandidáta nebo exekutorského koncipienta nebo drobné poklesky v chování ministerstvo, Komora nebo předseda okresního soudu exekutorovi, kandidátovi nebo koncipientovi písemně vytkne.
14. Žalobce se proti uložené výtce brání, neboť je přesvědčen o tom, že jednání, za které mu byla uložena, nepředstavuje nedostatek v exekuční činnosti ve smyslu ust. § 7a exekučního řádu, neboť mu výtka byla uložena v souvislosti s jeho rozhodovací činností jako soudního exekutora v postavení orgánu moci soudní, která může být předmětem přezkumu odvolacího soudu.
15. K charakteru výtky se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27.11.2015, č.j. 4 As 173/2015 – 31 (dostupný na www.nssoud.cz), ve kterém uvedl, že výtka je svou povahou nejmírnějším stupněm kárného opatření (v obecném smyslu slova), jehož účelem je možnost flexibilně postihnout ty nedostatky, jež svojí menší závažností neodůvodňují zahájení kárného řízení. Výtka není tak závažným opatřením jako snížení platu či odvolání z funkce – nepostihuje majetek či svobodu, ale toliko čest, čímž se podobá důtkce. Uložená výtka je do jisté míry formalizovanou informací o tom, že došlo ze strany exekutora k určitému pochybení. Přestože je výtka opatřením svou povahou blízkým kárnému opatření napomenutí či důtky, zároveň se jedná i o manažerský nástroj předsedy soudu či dohledových orgánů, který umožňuje zejména udržovat disciplínu a pracovní morálku v rámci justice, řešit drobná pochybení nebo napravovat nesprávné metodické postupy. Posouzení závažnosti provinění pro udělení výtky je zcela na příslušném orgánu dohledu. Jinými slovy, dohledový orgán sám rozhoduje, zda určité kárné provinění pouze vytkne, nebo pro něj podá kárný návrh.
16. V projednávané věci byla žalobci uložena výtka za rozhodovací činnost jako soudního exekutora v postavení orgánu moci soudní, tedy za nesprávný právní názor, přičemž vydané rozhodnutí bylo předmětem přezkumu odvolacího soudu, který jej změnil. Žalobce je přesvědčen o tom, že dohled nad exekuční činností podle ust. § 7 exekučního řádu může žalovaný vykonávat pouze v případě výkonu státní správy nad takovou činností exekutorů, která nemá povahu výkonu soudní moci, jelikož ta spočívá v především v rozhodování o právech a povinnostech osob a musí zůstat nezávislá na moci výkonné. Postup žalovaného při udělování výtky označil za svévolný a protiústavní, neboť ani soudci a další osoby, které činí rozhodnutí v postavení orgánu moci soudní, nemohou být kárně sankcionováni za rozhodovací činnost, která se ukázala být nesprávnou v důsledku nesprávného právního posouzení.
17. Tento názor žalobce je zcela v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, který například v rozsudku ze dne 27.2.2012, č.j. 14 Kse 8/2011 – 128 vyjádřil nesouhlas s tím, že by postavení soudního exekutora při výkonu exekuční činnosti bylo stejné jako postavení soudce. Přitom poukázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2010, sp. zn. Pl. ÚS

10/10, včetně jeho odůvodnění, podle něhož soudní exekutor není soudem ve smyslu § 95 odst. 2 Ústavy. V nálezu ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 34/06, Ústavní soud vyslovil, že v demokratickém právním státě hraje nezastupitelnou roli princip oddělení tří složek veřejné moci - výkonné, zákonodárné a moci soudní; ty do své činnosti nemohou, leč právem předvídaným způsobem, zasahovat (čl. 2 odst. 1 a odst. 3 Ústavy). Moc soudní, jsouc povolána k autoritativnímu řešení sporů a ochraně práv (čl. 90 Ústavy), a to především k ochraně práv jednotlivce, jak ve sporech soukromých, tak proti státu a zájmu státu, nutně musí být zvlášť striktně oddělena od intervencí moci výkonné. Uvedené nelze podle názoru kárného senátu vztáhnout na exekuční činnost soudních exekutorů, a to minimálně z toho důvodu, že byť na soudní exekutory přenesl stát v některých oblastech část veřejné moci, vykonávají soudní exekutoři (na rozdíl od soudců) tuto činnost vlastním jménem jako svobodné povolání v postavení podnikatele, který vykonává činnost za úplatu. Ostatně Ústavní soud opakovaně ve svých rozhodnutích týkajících se výkonu exekuční činnosti soudních exekutorů zdůrazňoval nutnost státního dohledu. V nálezu ze dne 3. 3. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 51/05, v němž rozhodoval o návrhu na zrušení § 47 odst. 3 exekučního řádu, uvedl: *„Garanci, že nebude bez kontroly ponechána exekutorům „volná ruka“, jak ve svém návrhu zmiňuje navrhovatelka, však musí představovat zejména důsledně uplatňovaná odpovědnost exekutora za jeho excesivní přehmaty. Za zcela klíčový požadavek s ústavněprávní relevancí je třeba považovat fungování účinného státního dohledu nad exekuční činností, vykonávaného Ministerstvem spravedlnosti ve smyslu § 7 a násl. exekučního řádu. V této souvislosti lze rovněž poukázat na znění exekučního řádu, účinné od 1. 1. 2008 (zákon č. 347/2007 Sb.), pokud jde o rozšíření kárné odpovědnosti exekutorů i na porušení stavovských předpisů a prodloužení subjektivní i objektivní doby, v níž je možno kárné řízení zahájit“.*

18. Podle ustanovení § 7 odst. 1 exekučního řádu vykonává Ministerstvo spravedlnosti státní dohled nad exekuční činností a podle odst. 2 téhož ustanovení ministerstvo při výkonu státního dohledu prověřuje zákonnost postupu soudního exekutora, dodržování kancelářského řádu a plynulost a délku exekučního řízení. Pokud tedy ministerstvo vykonávalo dohled nad činností žalobce při jeho exekuční činnosti, konalo tak v mezích pravomocí vymezených tímto zákonem.
19. Žalobce svou obranu založil na tvrzení, že mu výtka nemohla být udělena, neboť se jednalo o přezkum rozhodovací činnosti, kdy exekutor rozhoduje v postavení soudu a jednalo se tak o nepřípustný zásah do výkonu soudní moci, kterou vykonával žalobce a nikoli soud. Z výše citované judikatury však vyplývá závěr zcela opačný. Na postavení exekutora při výkonu jeho exekuční činnosti proto nelze nahlížet jako na soudce a z toho důvodu se žalobce nemůže dovolávat nezávislosti při výkonu své exekutorské činnosti. Naopak z citované judikatury Ústavního soudu vyplývá nutnost státního dohledu nad činností exekutora.
20. V projednávané věci žalovaný v rámci výkonu státního dohledu kontroloval, zda žalobce provádí svou exekuční činnost v souladu se zákonem a dospěl k závěru, že tomu tak není. Žalovaný má najisto postaveno, že rozhodnutí o předražku bylo vydáno v rozporu se zákonem č. 99/1963 Sb., ve znění účinném do 31.12.2012, které ustanovení o předražku neobsahovalo. Zákon č. 396/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, vložil za ust. § 336j nová ust. § 336ja. Tento zákon nabyl účinnosti dne 1.3.2013. Podle čl. II. bod 1 přechodných ustanovení zák. č. 396/2012 Sb., řízení zahájená přede dnem účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů. Z uvedeného vyplývá, že pokud

soudní exekutor aplikoval citované ust. § 336ja o. s. ř. v řízení zahájeném v roce 2009, postupoval v rozporu se zákonem.

21. Podle ustanovení § 7a exekučního řádu drobné nedostatky v exekuční a další činnosti exekutora, drobné nedostatky v činnosti exekutorského kandidáta (dále jen „kandidát“) nebo exekutorského koncipienta (dále jen „koncipient“) nebo drobné poklesky v chování ministerstvo, Komora nebo předseda okresního soudu exekutorovi, kandidátovi nebo koncipientovi písemně vytkne.
22. V projednávané věci ministerstvo posoudilo pochybení žalobce jako drobný nedostatek v jeho exekuční činnosti, kterou je ze zákona oprávněn kontrolovat, když mu zákon ukládá, aby dohlížel na zákonnost postupu soudního exekutora. Shledalo-li ministerstvo postup žalobce v rozporu se zákonem, mohla být výtku podle § 7a žalobci udělena. Důvody, pro které výtku žalobci udělil, žalovaný řádně uvedl v dopise ze dne 10.6.2016.
23. Na základě výše uvedeného dospěl soud k závěru, že udělením výtky nedošlo k nepřípustnému zásahu do výkonu soudní moci, neboť soudní exekutor není soudem ve smyslu § 95 odst. 2 Ústavy, a proto podanou žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
24. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 soudního řádu správního, neboť žalobce ve věci samé úspěch neměl a žalovanému správnímu orgánu, který ve věci byl úspěšný, žádné prokazatelné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 31. ledna 2018
r.

JUDr. Hana V e b e r o v á v.
předsedkyně senátu