

ROZHODNUTÍ

Kárný senát Nejvyššího správního soudu ve složení: JUDr. Lenka Matyášová, JUDr. Vladimír Veselý, JUDr. Gabriela Vilímková, Mgr. Martina Douchová, Mgr. Zuzana Komínková a JUDr. Jindřich Psutka rozhodl o návrhu kárného žalobce: **ministryně spravedlnosti JUDr. Heleny Válkové** ze dne 19. 5. 2014, na zahájení kárného řízení proti **Mgr. L. C.**, soudnímu exekutorovi, Exekutorský úřad Břeclav, se sídlem T. G. Masaryka 17, Břeclav, zast. advokátkou Mgr. Ivou Podskalskou, se sídlem AK Královopolská 84, Brno,

t a k t o :

Kárné řízení pro skutek spočívající v tom, že jako soudní exekutor pověřený provedením exekuce v exekučním řízení vedeném pod sp. zn. 123 EX 1337/08, dne 16. 6. 2011 usnesením o nařízení dražební vyhlášky č. j. 123 EX 1337/08-18, nařídil dražbu bytu č. p. 6/1 s podílem na společných částech domu a pozemku ve výši 2416/10000-budova Mírov, č. p. 6, LV 174, k. ú. Mírov, a stanovil datum dražebního jednání na den 6. 9. 2011 v 11:00 hod, a následně dne 6. 9. 2011 v 11:00 hod. uskutečnil dražební jednání a vydal usnesení o příklepu č. j. 123 EX 1337/08-25, aniž by si opatřil aktuální výpisy z katastru nemovitostí předmětných nemovitostí, přičemž na základě usnesení Policie České republiky, Městského ředitelství policie Brno, č. j. MRBM-14465-673/TČ-2008-81-MT, ze dne 2. 5. 2011, byly předmětné nemovitosti v rámci trestního řízení zajištěny ve smyslu ust. § 79d odst. 1 trestního řádu a k nakládání s nimi v rámci výkonu rozhodnutí byl nutný předchozí souhlas státního zástupce, který si soudní exekutor neopatřil,

proti kárně obviněnému soudnímu exekutorovi

Mgr. L. C.,

Exekutorský úřad Břeclav, se sídlem T. G. Masaryka 17, Břeclav,

se podle ust. § 19 odst. 4 ve spojení s ust. § 14 písm. a) zák. č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů

z a s t a v u j e ,

neboť návrh na zahájení kárného řízení byl podán opožděně.

O d ů v o d n ě n í :

Kárný návrh podal u Nejvyššího správního soudu dne 20. 5. 2014 kárný žalobce na základě podnětu Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, územní odbor Břeclav, oddělení hosp. kriminality ze dne 14. 11. 2013, kterým byla opatřením ve smyslu ust. § 159a odst. 1 písm. b) trestního řádu odevzdána věc Ministerstvu spravedlnosti ke kárnému projednání. Podnět byl doručen ministerstvu spravedlnosti dne 18. 11. 2013.

I. Obsah kárného návrhu

V odůvodnění kárného návrhu kárný žalobce uvádí, že dne 2. 5. 2011 vydala Policie České republiky, Městské ředitelství policie Brno usnesení, kterým se podle § 79d odst. 1 trestního řádu zajišťují po předchozím souhlasu státního zástupce výše specifikované nemovitosti. Dle sdělení Katastrálního úřadu pro Olomoucký kraj, Katastrální pracoviště Šumperk, ze dne 8. 3. 2013, bylo předmětné zajišťující usnesení provedeno poznámkou v katastru nemovitostí dne 5. 5. 2011.

Kárný žalobce má za prokázané, že se kárně obviněný soudní exekutor dopustil závažného pochybení spočívajícího v tom, že usnesením o nařízení dražby nařídil dražební jednání ve věci předmětných nemovitostí, tyto vydražil a rozhodl o udělení příklepu vydražiteli, a to v situaci, kdy byly dražené nemovitosti zajištěny v probíhajícím trestním řízení, aniž by si zajistil předchozí souhlas státního zástupce. Kárně obviněný sice prověřoval omezení vlastnických práv na předmětných nemovitostech, naposledy však výpisem z katastru ze dne 3. 5. 2011, a to v souvislosti s vydáním usnesení o dražebním jednání, které bylo nařízeno na 13. 6. 2011 ve 12:00 hod; toto jednání bylo ve 12:10 hod z technických důvodů odročeno na neurčito, přičemž již toto jednání se konalo, aniž by si soudní exekutor ověřil případná omezení vlastnických práv. Již tehdy tedy soudní exekutor mohl zjistit existenci příslušného zajištění dražených nemovitostí. Obdobně nedbale postupoval soudní exekutor i při vydání nového usnesení ze dne 16. 6. 2011, kterým bylo nařízeno dražební jednání na den 6. 9. 2011 a následně si před uskutečněním tohoto jednání ani před vydáním usnesení o příklepu neověřil možná vlastnická omezení na dražených nemovitostech. Soudní exekutor tedy opakovaně postupoval bez nutné míry svědomitosti a pečlivosti. Ve vztahu k novému nabyvateli předmětných nemovitostí poukazuje kárný žalobce na skutečnost, že jednáním soudního exekutora je navozen stav, kdy nemovitosti zajištěné v rámci probíhajícího trestního řízení nabyt vydražitel za situace, kdy je tento omezen ve svých právech volně nakládat s předmětnými nemovitostmi a současně je ohrožen následným propadnutím nebo zabráním těchto nemovitostí v probíhajícím trestním řízení.

pokračování

K osobě kárně obviněného kárný žalobce uvádí, že mu již v minulosti byla uložena výtka, a to dne 22. 1. 2013 v rámci zjištění státního dohledu za pochybení spočívající ve vymáhání vyšší částky, než pro kterou byla exekuce nařízena. Dále ve dnech 7. 10. – 8. 10. 2010 byla provedena u soudního exekutora kontrola, při níž byla zjištěna pochybení v činnosti soudního exekutora. K důkazu kárný žalobce dokládá závěrečnou zprávu z kontroly a podání zprávy o přijatých opatřeních k nápravě nedostatků.

Kárný žalobce považuje pochybení kárně obviněného za závažná a navrhuje, aby mu bylo uloženo kárné opatření ve formě peněžité pokuty ve výši 100.000 Kč.

II. Vyjádření kárně obviněného

Kárně obviněný vyjádřil souhlas se skutkovým stavem, který vzal kárný žalobce za prokazaný; má však výhrady k jeho právnímu hodnocení. Kárně obviněný uznává, že si bezprostředně před dražbou nevyžádal předchozí souhlas státního zástupce k dražbě nemovitostí, které dne 3. 5. 2011 pojal do usnesení o nařízení dražebního jednání na den 13. 6. 2011, následně dne 16. 6. 2011 nařídil nové jednání na den 6. 9. 2011, kdy byly nemovitosti vydraženy. Informaci, že jsou předmětné nemovitosti zajištěny na základě usnesení policie České republiky ze dne 2. 5. 2011 bohužel kárně obviněný zjistil až po dražbě. Na svoji obhajobu uvádí, že před nařízením dražby dne 3. 5. 2011 si do spisu opatřil aktuální výpis z katastru nemovitostí s datem 3. 5. 2011; k tomuto datu nebylo předmětné usnesení o zajištění nemovitostí zapsáno. Následně se spisem pracoval dne 13. 6. 2011 a dne 6. 9. 2011, kdy vycházel z původního výpisu z katastru nemovitostí ze dne 3. 5. 2011. Před dražbou dne 6. 9. 2011 zkontroloval údaje z původního výpisu z katastru, které nedopatřením považoval za aktuální. Poukazuje na to, že exekuční příkaz na prodej předmětných nemovitostí vydal již dne 13. 6. 2008, pod č. j. 123 Ex 1337/2008-8 a byl v katastru nemovitostí zapsán v odd. C v pořadí prvním pod sp. zn. Z-8193/2008-809. Ze shora uvedených důvodů se kárně obviněný domnívá, že se nejedná o závažné porušení právních povinností a nejedná se tedy o kárné provinění ve smyslu ust. § 116 odst. 2 exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012.

Kárně obviněný současně namítá, že kárná žaloba byla podána po uplynutí zákonné lhůty stanovené v § 117 odst. 3 exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012. Jestliže je v úvodu návrhu na zahájení kárného řízení uvedeno, že je podána kárná žaloba pro kárné provinění podle ust. § 116 odst. 2 exekučního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2012, pak je dle názoru kárně obviněného toto znění zákona třeba užít i na lhůtu pro podání kárné žaloby dle § 117 odst. 3 exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012; tato musí být tedy podána do 6 měsíců ode dne, kdy se kárný žalobce o kárném provinění dozvěděl, nejpozději však do tří let ode dne, kdy ke kárnému provinění došlo. Kárná žaloba je dle vyjádření kárného žalobce podávána na základě podnětu Policie ČR, který byl doručen Ministerstvu spravedlnosti dne 18. 11. 2013, k tomuto dni měl také kárný žalobce dle svého vyjádření k dispozici kopii exekučního spisu sp. zn. 123 Ex 1337/08 a spis Policie ČR. Kárný žalobce se dozvěděl o skutku dne 18. 11. 2013 a od tohoto data měl rovněž veškeré podklady pro podání kárné žaloby, nebyly prováděny žádné úkony směřující

k prodloužení lhůty. Lhůta pro podání kárné žaloby tedy počala běžet 19. 11. 2013 a skončila dne 18. 5. 2014, kárná žaloba byla podána dne 20. 5. 2014, tedy opožděně.

Kárně obviněný podotýká, že nové znění zákona včetně lhůty k podání kárné žaloby, kde byla vypuštěna subjektivní lhůta, se nepochybně vztahuje dle názoru kárně obviněného na kárná provinění, k nimž došlo po 1. 1. 2013. Kárně obviněný s přihlédnutím k uvedenému navrhuje, aby kárný senát řízení v souladu s ust. § 14 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, o návrhu kárného žalobce zastavil.

Pro případ, že kárný senát neshledá podmínky pro zastavení řízení, resp. dospěje k tomu, že kárná žaloba byla podána včas, kárně obviněný dává kárnému senátu na zvážení, zda se jedná o závažné porušení právní povinnosti, které by dosahovalo intenzity kárného provinění dle § 116 odst. 2 exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012, a aby ho kárné žaloby zprostil.

III. Ústní jednání

Při ústním jednání setrvali kárný žalobce i kárně obviněný na svých písemných podáních.

Otázkou v řízení *sine qua non*, kterou je nutno a priori zodpovědět, je včasnost podaného návrhu.

K námitce kárně obviněného se vyjádřil zástupce kárného žalobce s tím, že exekuční řád obsahuje vlastní komplexní úpravu, pokud se týká zániku práva k podání kárné žaloby; poukázal na ust. § 121 exekučního řádu a na rozdíl ustanovení § 90 zákona o soudech a soudcích, popř. § 31 zákona o státních zastupitelstvích, které hovoří o přímé aplikovatelnosti zákona č. 7/2002 Sb. Exekuční řád však obsahuje jednak hmotně právní úpravu zániku trestnosti v § 116 odst. 14 exekučního řádu a jednak procesně právní úpravu zániku trestnosti v § 117 odst. 3, tedy šestiměsíční lhůtu k podání kárné žaloby. Lhůta šestiměsíční je lhůtou toliko procesní. Pokud je tedy lhůta k podání kárné žalobě toliko procesní, pak z povahy procesního práva plyne, že změny, které přináší procesní právo nové, tj. exekuční řád účinný od 1. 1. 2013, mohou působit výlučně ode dne nabytí účinnosti nového zákona, a to i pro řízení, jež byla zahájena před jeho účinností; v přechodných ustanoveních vyjadřuje zákonodárce výše uvedenou tradiční zásadu procesního práva zpravidla obratem: „*Tento zákon platí i pro řízení zahájená před jeho účinností. Právní účinky úkonů, které nastaly dříve, zůstávají zachovány.*“ Dle kárného žalobce jedná-li se o procesní ustanovení toliko k podání kárné žaloby v subjektivní lhůtě šesti měsíců, pak ho za účinnosti nové právní úpravy již nelze použít. Kárný žalobce poukázal, že k obdobnému závěru jistě došel i kárný senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozhodnutí sp. zn. 14 Kse 7/2013, ze dne 8. 9. 2014; byť tento rozsudek nemá kárný žalobce ještě k dispozici, je mu známo, že skutek byl spáchán za staré procesní úpravy

pokračování

lhůty k podání kárné žaloby, přičemž kárná žaloba byla podána již za úpravy neobsahující šestiměsíční procesní lhůtu k jejímu podání, a to po této lhůtě.

Kárný žalobce dále podotkl, že jedním z dopadů novely exekučního řádu je výrazné zpřísnění kárné odpovědnosti soudních exekutorů, nelze se tedy rozumně domnívat, že úmyslem zákonodárce v souvislosti s touto novelou mělo dojít k nějakému zkrácení, popřípadě ke zlehčení kárné odpovědnosti soudních exekutorů. Exekuční řád je *lex specialis* vůči zákonu č. 7/2002 Sb. a obsahuje komplexní úpravu kárné odpovědnosti; za situace, kdy šestiměsíční subjektivní lhůta byla z exekučního řádu novelou vyňata, subjektivní lhůta k podání kárného návrhu již nadále neexistuje.

Posouzení věci kárným senátem

Kárný senát argumentaci kárného žalobce nepřisvědčil a shledal důvody pro zastavení řízení.

Kárný senát předně považuje za vhodné zdůraznit, že kárné řízení je přísně individuálním řízením o vině a trestu každého jednotlivě obviněného soudního exekutora. Kárný senát není v tomto řízení v pozici jakéhosi „sjednocovatele judikatury,“ není tedy jeho povinností ani úkolem zaujímat stanoviska a vyjadřovat se k rozhodovací činnosti jiných kárných senátů. Nutno rovněž zdůraznit, že kárné řízení, resp. jeho výsledek je zásadně určován individualizací skutku jakož i osoby kárně obviněného, obsahem kárného návrhu, jakož i způsobem vedení obhajoby kárně obviněného. Poukazuje-li proto kárný žalobce na rozhodnutí kárného senátu sp. zn. 14 Kse 7/2013, z něhož dovozuje určité závěry stran posouzení lhůty k podání návrhu a její význam pro otázku trestnosti, je tato námitka irelevantní. Předně je třeba konstatovat, že v uváděném případě kárný senát tuto otázku in meritum vůbec neřešil, a tedy ani žádný právní názor stran povahy a významu lhůty dle § 117 odst. 3 exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012 zde explicitně nevyslovil (srovn. rozhodnutí kárného soudu ze dne 23. 3. 2012, č. j. 11 Kse 4/2009 - 111).

Zásadní spornou otázkou ve věci je posouzení povahy lhůty stanovené v ustanovení § 117 odst. 3 exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012.

Skutek, který je kárně obviněnému přičítán, se stal dne 16. 6., resp. 6. 9. 2011. Kárný žalobce se prokazatelně dozvěděl o spáchání skutku dne 18. 11. 2013, kdy mu byl rovněž předán celý spis Policií ČR. Kárný žalobce neprováděl v řízení žádné úkony a bez dalšího podal kárný návrh kárnému soudu až dne 20. 5. 2014.

Kárný senát vycházel při posouzení věci z následujících úvah:

Čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále „Listina“) stanoví, že nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Základní zásada trestního stíhání, a tedy i trestního řízení, potažmo řízení kárného, je zásada stíhání ze zákonných důvodů a způsobem, který stanoví zákon, která má vyloučit bezdůvodné stíhání a zaručit, že do základních práv nebude zasahováno více, než je

nezbytně nutné. Tato základní zásada je vyjádřena rovněž v ust. § 2 odst. 1 a 2 trestního řádu.

Účelem trestního stíhání (§ 160 trestního řádu) je jednak zajistit neprodleně zahájení trestního stíhání v odůvodněných případech, jednak zabránit zahájení trestního stíhání tam, kde pro to nejsou zákonné důvody. Uvedené je nutno *per* ust. § 25 zákona č. 7/2002 Sb., bezesporu aplikovat též v případě kárného řízení ve věcech soudních exekutorů.

Trestání za kárná provinění musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy; v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se poskytují obviněnému z trestného činu. Má-li být tedy posuzováno kárné provinění soudního exekutora dle starého práva (exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012) v době platnosti a účinnosti práva nového (exekučního řádu ve znění novely č. 396/2012 Sb., od 1. 1. 2013), je nutno důsledně porovnat nejen nové a staré skutkové podstaty, tedy nejen to, zda skutek spáchaný dle starého práva je trestný rovněž dle práva nového, ale také veškeré okolnosti rozhodné pro závěr o trestnosti. Za takové okolnosti je nepochybně třeba považovat i lhůtu k podání návrhu na zahájení řízení, jehož výsledkem má být rozhodnutí o vině a trestu.

Lhůta pro podání kárného návrhu upravená v § 117 odst. 3 exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012 je lhůtou, ve které je kterýkoli kárný žalobce vymezený v ust. § 117 odst. 2 cit. zákona oprávněn podat kárný návrh (šestiměsíční subjektivní lhůta). Tato lhůta počíná běžet každému z kárných žalobců samostatně, znamená to tedy, že v každém konkrétním případě může její konec připadnout na odlišný časový okamžik. Jinými slovy, uplyne-li tato lhůta jednomu z kárných žalobců, není *eo ipso* vyloučeno, aby pro týž skutek, nebylo-li o něm již rozhodnuto a není tedy dána překážka *res iudicatae*, podal kárný návrh při dodržení této lhůty *in concreto* jiný kárný žalobce, který je k tomu dle § 117 odst. 2 cit. zákona oprávněn.

Pokud kárný žalobce (v daném případě kárným žalobcem dle § 117 odst. 2 písm. a) cit. zákona je ministr spravedlnosti) v této subjektivní lhůtě tak neučiní, nelze kárně obviněného na základě později jím podaného návrhu stíhat. Jedná se o lhůtu prekluzivní, zmeškání této lhůty má ve svém důsledku vliv na samotnou trestnost jednání.

Obecnou lhůtu pro zánik trestnosti stanoví § 116 odst. 14 exekučního řádu (dle staré i nové právní úpravy). Po uplynutí této lhůty odpovědnost soudního exekutora (též kandidáta nebo koncipienta) za kárné provinění zaniká, nebyl-li podán návrh na zahájení kárného řízení do 3 let, a to bez výjimky pro všechny potencionální kárné žalobce stanovené v § 117 odst. 2 exekučního řádu.

Lze tak dospět k závěru, že ust. § 117 odst. 3 exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012 je *lex specialis* k ust. § 116 odst. 14 cit. zákona. Vždy je totiž a priori nutno posuzovat naplnění, resp. dodržení subjektivní lhůty (ostatně ne jinak tomu je i v ostatních procesech, např. naplnění podmínek pro povolení obnovy řízení ve správním či daňovém řízení, jakož i ve věcech správního trestání obecně, apod). V opačném případě by její stanovení v zákoně postrádalo smyslu a postačovala by vždy toliko stanovená lhůta objektivní.

pokračování

Kárný senát konstatuje, že v daném případě striktní rozlišení mezi „hmotněprávní“ a „procesní“ lhůtou, jak činí kárný žalobce, je poněkud zavádějící. Lze přisvědčit tomu, že procesní lhůtou (ve smyslu možnosti něco procesně učinit, např. podat kárný návrh) je (byla) i šestiměsíční lhůta dle § 117 odst. 3 exekučního řádu. Nicméně se jedná současně i o lhůtu bezesporu mající vliv na možnost postihu osoby, která se měla dopustit kárného provinění -deliktu, tj. lhůtu s hmotněprávními dopady). Pokud by tomu tak nebylo, lze bez výhrad kárnému žalobci přisvědčit v tom, že na procesní postupy obecně je třeba vždy uplatňovat pravidla, která platí v době, kdy je řízení zahájeno a vedeno. Kárný senát však rovněž na tomto místě zdůrazňuje, že žádné intertemporální ustanovení nemůže mít ambici upravovat hmotněprávní otázky.

Nelze zde ani pominout, že kárné řízení je řízením návrhovým, návrh přitom musí být podán v zákonem stanovené lhůtě; bez návrhu jej nelze konat. Znamená to tedy, že v daném případě včasnost *sensu stricto* „procesního úkonu“ navrhovatele je podmínkou *sine qua non* případného potrestání kárně obviněného. Retroaktivita ve prospěch a zákaz retroaktivity v neprospěch obviněného (čl. 40 odst. 6 Listiny) se proto musí vztahovat na všechny lhůty mající vliv na možnost postihu osoby, která se měla dopustit deliktu, ať již jsou nazvány jakkoli a vážou či omezují kohokoliv. Vždy je nutno účinek dané lhůty posoudit v kontextu s hmotněprávní i procesní úpravou daného typu sankčního řízení.

Ústavní soud ve své četné judikatuře formuloval, že obecně v případech časového střetu staré a nové právní normy je nepravá retroaktivita obecně přípustná, a existují jen výjimky její nepřipustnosti, pravá retroaktivita je naopak obecně nepřipustná, vyskytují se však striktně omezené výjimky její přípustnosti. K osvětlení otázky, kdy lze tyto výjimky z principu zákazu pravé retroaktivity připustit, Ústavní soud např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 citoval dřívější i nynější právní teorie a poté uzavřel, že **„zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je nutně spjato se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo**. Dochází k tomu v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva či svobody. Platí tu zároveň maxima příkazující v případě omezení základního práva, resp. svobody, šetřit jeho podstatu a smysl.“ K hlediskům, jimiž se má zákonodárce řídit při nové úpravě právních vztahů regulovaných dřívějším právním předpisem, a k akceptaci výjimky ze zákazu pravé retroaktivity na pozadí hodnotového řádu společnosti se Ústavní soud vyjádřil např. rovněž v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/01

S přihlédnutím k výše uvedeným závěrům při respektování čl. 40 odst. 6 Listiny je proto třeba na **trestnost** spáchaných skutků kárně obviněným nahlížet v intencích exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012.

Lhůta pro podání kárného návrhu upravená v § 117 odst. 3 exekučního řádu ve znění do 31. 12. 2012, dle kterého je třeba trestnost skutku v daném případě posuzovat, je lhůtou jejíž zmeškání má za následek, že kárně obviněného nelze pro žalovaný skutek již kárně stíhat. Vzhledem k tomu, že kárný žalobce – v daném případě ministr spravedlnosti – podal kárný návrh až po uplynutí zákonné lhůty, kárný senát dospěl k závěru, že jsou dány podmínky pro zastavení řízení o tomto kárném návrhu.

Podle ust. § 19 odst. 4 zák. č. 7/2002 Sb., *a contrario* nemá kárně obviněný právo na náhradu nákladů.

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

V Brně dne 22. září 2014

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně kárného
senátu