



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D., soudní exekutor**  
IČO: 49720821  
se sídlem Evropská 663/132, Praha 6,

proti

žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**  
se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.2.2020 č.j. MSP-155/2018-OED-SEU/10**

**takto:**

- I. Rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti ze dne 10.2.2020 č.j. MSP-155/2018-OED-SEU/10 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3000,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

**Odůvodnění:**

1. Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný uložil žalobci podle § 7a zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

(dále jen „exekuční řád“) výtku za dvě zjištěná pochybení, jichž se měl žalobce dopustit svým postupem v exekučních řízeních vedených pod sp. zn. 067 EX 1690/10 a 067 EX 3413/11. Pokud jde o exekuční řízení vedené pod sp. zn. 067 EX 1690/10, dne 9.5.2012 bylo s povinnou Ž. R. zahájeno insolvenční řízení vedené pod sp. zn. KSPH 41 INS 11164/2012 u Krajského soudu v Praze. V rámci insolvenčního řízení bylo povinné povoleno řešení úpadku oddlužením. Dne 25.1.2018 vydal insolvenční soud rozhodnutí, kterým vzal na vědomí splnění oddlužení povinné a současně ji osvobodil od placení do té doby neuspokojených pohledávek. Dne 13.2.2018 žalobce vydal usnesení č.j. 067 EX 1690/10 - 43, kterým bylo předmětné exekuční řízení zastaveno a žalobce současně ve výroku II. usnesení určil povinné povinnost k úhradě nákladů exekuce ve výši 8.046,50 Kč. Pokud jde o exekuční řízení vedené pod sp. zn. 067 EX 3413/11, dne 28.6.2011 bylo s povinnou D. Š. zahájeno insolvenční řízení vedené pod sp. zn. KSPL 20 INS 11254/2011 u Krajského soudu v Plzni. V rámci insolvenčního řízení bylo povinné povoleno řešení úpadku oddlužením. Dne 11.11.2016 vydal insolvenční soud rozhodnutí, kterým vzal na vědomí splnění oddlužení povinné a následně dne 28.11.2016 vydal insolvenční soud usnesení, kterým povinnou osvobodil od placení do té doby neuspokojených pohledávek. Dne 25.11.2016 žalobce vydal usnesení č.j. 067 EX 3413/11 - 20, kterým bylo předmětné exekuční řízení zastaveno a žalobce současně ve výroku II. usnesení určil povinné povinnost k úhradě nákladů exekuce ve výši 7.986,- Kč. Postupem, kdy v obou případech uložil povinným povinnost uhradit náklady exekuce vzniklé před zahájením insolvenčního řízení, přestože byly úspěšně oddluženy a osvobozeny od placení dosud neuspokojených pohledávek, žalobce dle žalovaného porušil povinnosti stanovené v § 414 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon) ve spojení s § 2 odst. 1 a 2 exekučního řádu a současně ve své praxi nezohlednil a nerespektoval související judikaturu Ústavního soudu, podle které soudní exekutor musí přihlásit svou pohledávku odpovídající nákladům exekuce do insolvenčního řízení (viz nález sp. zn. IV. ÚS 3250/14 ze dne 1.7.2016). S tímto názorem Ústavního soudu se ztotožnil i Nejvyšší správní soud jako soud kárný v rozhodnutí ze dne 30.10.2018 č.j. 14 Kse 1/2018-114. Žalovaný jako dohledový orgán konstatoval, že shora popsaná pochybení žalobce považuje v souhrnu za závažná, nicméně s ohledem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10.9.2019, sp. zn. 15 Kse 5/2018, v němž kárný senát dospěl k závěru, že kárná žaloba na soudního exekutora musí být podána ve lhůtě 6 měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o rozhodných skutečnostech týkajících se kárného provinění, se omezil na to, že zjištěná pochybení žalobci dle § 7a exekučního řádu vytkl.

2. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí pro jeho nezákonnost, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti. Namítl, že usnesení, kterými exekuce zastavil z důvodu skončení oddlužení povinných a současně uložil povinnost povinným uhradit náklady exekuce, nepředstavují ojedinělý názorový exces ani projev svévole, který by zcela postrádal právní rámec. Při rozhodnutí soudního exekutora nedošlo ani ke zjevně právním předpisům odporující, záměrně neoprávněné a některou ze stran poškozující aplikaci a interpretaci práva. Obě usnesení byla řádně odůvodněna. Žalobce rozhodnutí o povinnosti uhradit náklady exekuce opřel o právní výklad, podle něhož je rozhodnutí soudního exekutora o konečných nákladech řízení rozhodnutím konstitutivním. Dále vyšel z konstantní judikatury téměř všech instančně nadřazených krajských soudů. Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3250/14 ze dne 1.7.2016 byl zpřístupněn on-line 3.8.2016. V době jeho vydání nebyla sjednocena judikatura

civilních soudů ohledně vytýkaného skutku, tedy ohledně toho, zda je možné po skončení oddlužení uložit v usnesení o zastavení exekuce povinnost uhradit náklady exekuce povinnému. Zmíněný nálezn Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3250/14 nebyl plně přiléhavý na danou věc, jelikož se týkal rozhodnutí o nákladech exekuce vydaných v průběhu probíhajících exekučních řízení, nikoliv usnesení o zastavení exekuce s nákladovým výrokem o nákladech exekuce. Ani po uvedeném nálezu Ústavního soudu nebyla judikatura civilních soudů sjednocena a civilní soudy zastávaly i nadále stejný právní názor jako žalobce (na tomto místě namátkou žalobce odkázal např. na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30.1.2017, č.j. 55Co 10/2017 – 22, usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 31.8.2017, č.j. 26 Co 314/2017, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31.10.2017, č.j. 91Co 381/2017, usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19.11.2017, č.j. 21 Co 470/2017 – 41 a rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 7.3.2018, č.j. 103 VSPH 91/2017-86). Vydáním dvou vytýkaných usnesení o zastavení exekuce se tedy žalobce nedopustil žádného excesu či znaku libovůle, ale jednalo se o odůvodněný právní názor, který v té době zastávaly i krajské soudy a dokonce i Vrchní soud v Praze. Judikatura v dané věci byla sjednocena až náleznem Ústavního soudu ze dne 10.1.2018, sp. zn. II. ÚS 502/17, který byl zveřejněn v průběhu února 2018. Druhé vytýkané usnesení o zastavení exekuce č.j. 067 EX 1690/10-43 bylo vydáno ještě předtím, než se do povědomí žalobce dostal uvedený sjednocující nálezn sp. zn. II. ÚS 502/17. Povinný v této věci napadl nákladový výrok usnesení o zastavení exekuce odvoláním a žalobce, který po seznámení se se sjednocujícím náleznem sp. zn. II. ÚS 502/17 přehodnotil svůj původní právní názor, v rámci autoremedury dle § 210a o.s.ř. povinnému plně vyhověl a usnesením ze dne 13.3.2018, č.j. 067 EX 1690/10-48 rozhodl, že se soudnímu exekutorovi náhrada nákladů exekuce nepřiznává.

3. Žalobce dále namítl, že je-li kontrolován výkon exekuční činnosti, jsou limity kontrolní činnosti užší, neboť je třeba zohlednit zvláštní charakter této činnosti. Soudní exekutor vykonává podle § 2 odst. 1 exekučního řádu exekuční činnost nezávisle, je při jejím výkonu vázán právními předpisy a jeho úkony jsou považovány za úkony soudu. Dohled nad výkonem této činnosti proto musí být vykonáván tak, aby byl dodržen požadavek spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Při vykonávání dohledu nad exekuční činností tak lze prověřovat přiměřenost délky řízení či sledovat dodržování zákonnosti postupu při jejím výkonu, nelze však zasahovat do nezávislé rozhodovací činnosti exekutora. Nesprávnost či nezákonnost postupu exekutora při nezávislé rozhodovací činnosti by měla být řešena především procesními prostředky danými exekučním řádem či občanským soudním řádem. Ustanovení § 7 odst. 2 exekučního řádu podrobilo státnímu dohledu zákonnost postupu soudního exekutora, dodržování kancelářského řádu a plynulost a délku exekučního řízení. Postupem je třeba rozumět úkony exekutora, které nejsou rozhodnutím. Toto vymezení je logické, protože tam, kde bylo exekutorovi svěřeno rozhodování namísto soudu, byla zavedena soudní kontrola a tam, kde jde o jeho ostatní činnost, či o samotnou funkčnost exekutorského úřadu, byl ustaven státní dohled. Funkcí státního dohledu tedy není posuzovat zákonnost rozhodnutí, proti němuž se mohou účastníci řízení bránit u soudu oprávněným prostředkem, a jeho funkcí není ani posuzovat, jak soudy o těchto oprávněných prostředcích rozhodují (viz např. rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14.2.2011 č.j. 14 Kse 6/2010 – 181).

4. Další žalobní námitkou brojil žalobce proti tomu, že žalovaný jej potrestal výtkou, ačkoliv marně uplynula šestiměsíční subjektivní prekluzivní lhůta k potrestání žalobce, respektive odpovědnost žalobce zanikla. Žalovaný se o vytýkaném skutku žalobce v exekuci sp. zn. 067 EX 1690/10 dozvěděl dne 1.3.2018, kdy stěžovatel (povinný) doručil žalovanému svoji stížnost. Nejpozději se žalovaný o vytýkaném skutku žalobce dozvěděl dne 30.1.2019, kdy mu žalobce odeslal exekuční spis. O vytýkaném skutku žalobce v exekuci sp. zn. 067 EX 3413/11 se žalovaný dozvěděl dne 30.1.2019, kdy mu žalobce odeslal exekuční spis. Podle § 116 odst. 14 exekučního řádu platí, že odpovědnost soudního exekutora za kárné provinění zaniká, nebyl-li do 3 let od jeho spáchání podán návrh na zahájení kárného řízení. Dle § 117 odst. 3 exekučního řádu platí, že kárná žaloba musí být podána do 3 let ode dne, kdy ke kárnému provinění došlo. Exekuční řád neobsahuje subjektivní lhůtu k podání kárné žaloby. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 10.9.2019, sp. zn. 15 Kse 5/2018-135 dovodil, že kárný žalobce má i ve věcech kárných provinění soudních exekutorů subjektivní lhůtu k podání kárné žaloby, která činí šest měsíců od okamžiku, kdy se dozvěděl o skutečnostech týkajících se kárného provinění, které jsou rozhodné pro podání návrhu.
5. Exekuční řád explicitně nestanoví subjektivní (a ani objektivní) lhůtu pro projednání méně závažného deliktu, za který lze uložit správní sankci v podobě výtky. Dle názoru žalobce lze subjektivní lhůtu s přihlédnutím k zásadám správního trestání na základě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10.9.2019 sp. zn. 15 Kse 5/2018-135 dovodit z § 9 odst. 1 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kárný řád“), podle kterého návrh na zahájení kárného řízení musí být podán nejpozději do 6 měsíců ode dne, kdy se navrhovatel (dohledový orgán – kárný žalobce) dozvěděl o skutečnostech týkajících se kárného provinění. Žalobce se tak domnívá, že subjektivní lhůta, do kdy dohledový orgán může soudnímu exekutorovi uložit výtku, činí 6 měsíců ode dne, kdy se o provinění soudního exekutora dohledový orgán dozví. Po uplynutí této lhůty odpovědnost soudního exekutora za vytýkaný skutek zanikne a není možné ho potrestat uložením výtky. Objektivní lhůta pro udělení výtky pak musí být 3 roky ode dne, kdy k provinění došlo.
6. Napadeným rozhodnutím bylo nezákonně zasaženo do práv žalobce, neboť mu byla v rámci státní dohledové činnosti uložena kárná sankce v podobě výtky za jednání, za které odpovědnost soudního exekutora zanikla. Za provinění v exekuční věci vedené pod sp. zn. 067 EX 3413/11, kterého se měl žalobce dopustit dne 25.11.2016, žalovaný potrestal žalobce zjevně po zániku tříleté objektivní lhůty. Zároveň platí, že o obou vytýkaných skutcích se žalovaný dozvěděl dne 30.1.2019, kdy mu žalobce odeslal exekuční spisy. Možnost, kdy mohl žalobce potrestat výtkou, tak žalovanému uplynula nejpozději dne 30.7.2019, neboť k tomuto dni skončila šestiměsíční subjektivní lhůta k odpovědnosti soudního exekutora za uvedené skutky.
7. Žalobce též poukázal na to, že žalovaný zjištěná pochybení označil v napadeném rozhodnutí za závažná, avšak s ohledem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10.9.2019 sp. zn. 15 Kse 5/2018 mu za ně udělil toliko výtku, čímž jednoznačně konstatoval, že odpovědnost žalobce za vytýkané skutky zanikla uplynutím subjektivní šestiměsíční promlčecí lhůty. V takovém případě však nelze žalobce za dané skutky trestat ani mírnější sankcí.

8. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě vyjádřil nesouhlas s tvrzením žalobce, že ke sjednocení judikatury k dané otázce došlo až nálezem Ústavního soudu ze dne 10.1.2018, sp. zn. II. ÚS 502/17. Ústavní soud již v nálezu ze dne 1.7.2016 označil postup zvolený v posuzované věci soudním exekutorem za nepřijatelný a shledal důvod pro kasační zásah, jak sám uvádí, v první řadě proto, že otázka výkladu předmětných ustanovení exekučního řádu a insolvenčního zákona byla soudy do té doby rozhodována velmi nejednotně. V nálezu ze dne 10.1.2018, sp. zn. II. ÚS 502/17 pak již Ústavní pouze následoval náleze ze dne 1.7.2016, neboť neshledal žádné rozumné důvody pro to, aby se od něj odchýlil. Výtka tak nesměřuje proti jeho odlišnému právnímu názoru, jak se žalobce mylně domnívá, ale proti postupu, který byl v rozhodné době již Ústavním soudem jednoznačně označen za odporující zákonným ustanovením a smyslu insolvenčního řízení a oddlužení.
9. K námitce, v níž žalobce poukázal na nezávislost soudního exekutora, žalovaný podotkl, že dle § 7 exekučního řádu vykonává Ministerstvo spravedlnosti státní dohled mimo jiné nad exekuční činností. V rámci dohledu prověřuje zákonnost postupu soudního exekutora, dodržování kancelářského řádu a plynulost a délku exekučního řízení. Z popisu žalobci vytýkaných pochybení je patrné, že se jednalo o pochybení, ke kterým došlo v důsledku nezákonného postupu v rámci exekučních řízení, tedy v rámci exekuční činnosti. Žalovaný proto byl kompetentní k uložení výtky, která nezasahuje do rozhodovací činnosti soudního exekutora a nevylučuje přezkum této činnosti exekučním soudem na základě podaných námitek. Skutečnost, že proti rozhodnutí žalobce jsou přípustné námitky, neznamená, že by zákonnost jeho postupu nemohla být zákonem předvídaným způsobem kontrolována v rámci výkonu státního dohledu a v případě shledání nezákonnosti takového postupu též vytčena. Žalovaný v této souvislosti odkázal i na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se nezákonného postupu soudních exekutorů při výkonu jejich rozhodovací činnosti (rozhodnutí č. j. 14 Kse 2/2014-66, 14 Kse 4/2014-95, 15 Kse 11/2015-42, 15 Kse 2/2017-63, 14 Kse 2/2017-108, 14 Kse 1/2018-114). Může-li být takový nezákonný postup předmětem kárného řízení, může za něj být *a fortiori* dohledovým orgánem udělena výtka, která je svou povahou opatřením nejmírnějším a jejímž účelem je nedostatky, jež svojí závažností neodůvodňují zahájení kárného řízení, pouze vytknout. Žalovaný je proto přesvědčen, že uložená výtka byla uložena plně v mezích jeho zákonné pravomoci k výkonu státního dohledu nad zákonností postupu žalobce.
10. K námitce opožděnosti uložení výtky z důvodu uplynutí subjektivní a objektivní lhůty žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že nesouhlasí s názorem žalobce, že je namístě na uložení výtky analogicky aplikovat šestiměsíční subjektivní lhůtu stanovenou v § 9 odst. 1 kárného řádu, která se podle rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10.9.2019 č.j. 15 Kse 5/2018-135 vztahuje též na podání kárné žaloby proti soudnímu exekutorovi. Zmíněné ustanovení zákona se explicitně vztahuje na podání návrhu na zahájení kárného řízení a nikoliv na uložení výtky. Ani z rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10.9.2019 č.j. 15 Kse 5/2018-135, na které žalobce odkazuje, nijak nevyplývá, že by se uvedená lhůta měla na uložení výtky vztahovat. Žalovaný k tomu dodal, že role dohledového orgánu v případě zjištění kárného provinění a v případě zjištění drobnějších pochybení, která nedosahují intenzity kárného provinění, se

zásadně liší. V případě drobnějších pochybení, která jsou postihována výtkou podle § 7a exekučního řádu, rozhoduje o uložení výtky přímo dohledový orgán. Je pak právě na něm, aby v potřebném rozsahu zjistil skutkový stav, zajistil relevantní podklady, zjistil stanovisko dotčeného soudního exekutora, dospěl k rozhodnutí v materiálním smyslu, toto rozhodnutí řádně odůvodnil a vyrozuměl o něm soudního exekutora. Zatímco řízení o kárném provinění má vzhledem k zákonem předvídaným kárným opatřením výrazný sankční aspekt, výtka coby postih za drobná pochybení představuje především upozornění na to, že jednání soudního exekutora je nesprávné, a má proto charakter výrazně preventivní. Z těchto důvodů se žalovaný domnívá, že není namístě na uložení výtky analogicky aplikovat šestiměsíční subjektivní lhůtu stanovenou § 9 odst. 1 kárného řádu. Z absence subjektivní lhůty pro uložení výtky nevyplývá, že by dohledový orgán mohl výtku uložit v ničem neomezené době. Výtka podle názoru žalovaného musí být uložena v přiměřené době poté, co se dohledový orgán dozvěděl o skutkových okolnostech umožňujících předběžné vyhodnocení protiprávnosti chování soudního exekutora. Přiměřenost této doby přitom musí být posuzována jednak s přihlédnutím k jednotlivým krokům v rámci procesu ukládání výtky, které dohledový orgán musí realizovat, jednak s ohledem na všechny relevantní okolnosti konkrétního případu. Ve věci vedené pod sp. zn. 067 EX 1690/10 zahájil žalovaný na základě stížnosti dne 26.2.2018 výkon státního dohledu nad postupem žalobce. Dne 8.3.2018 byl žalobce vyzván k vyjádření se k předmětné stížnosti, což učinil dne 16.3.2018. Následně byl z moci úřední zahájen výkon státního dohledu nad jeho postupem ve věci vedené pod sp. zn. 067 EX 3413/11. Žalobce byl vyzván k předložení exekučních spisů vedených pod sp. zn. 067 EX 1690/10 a sp. zn. 067 EX 3413/11, což učinil dne 4.2.2019. Žalobce z vlastní iniciativy doplnil svá předchozí vyjádření dne 7.2.2019. Žalovaný tak veškeré potřebné podklady pro vyhodnocení možné protiprávnosti všech posuzovaných jednání žalobce shromáždil nejdříve dne 7.2.2019, kdy bylo žalovanému doručeno vyjádření žalobce ze dne 7.2.2019. Následně dne 10.2.2020 žalovaný vydal napadené rozhodnutí. Žalovaný je přesvědčen, že výtku po prošetření případu uložil žalobci v přiměřené době od zjištění všech podstatných okolností.

11. K žalobcem obecně tvrzené aplikovatelnosti objektivní lhůty na uložení výtky žalovaný uvedl, že § 7a exekučního řádu ani jiné ustanovení právního předpisu nestanoví dohledovému orgánu objektivní lhůtu pro uložení výtky soudnímu exekutorovi; obdobná situace ostatně platí i pro uložení výtky dohledovým orgánem příslušníkům ostatních justičních profesí. Ani objektivní lhůta pro uložení výtky soudnímu exekutorovi tak není zákonem výslovně stanovena a dle žalovaného není namístě na uložení výtky analogicky aplikovat tříletou objektivní lhůtu stanovenou v 9 odst. 1 kárného řádu. Žalovaný je toho názoru, že s ohledem na zásadu právní jistoty z absence konkrétně stanovené objektivní lhůty pro uložení výtky nevyplývá, že by dohledový orgán mohl výtku uložit v ničem neomezené době. Výtka musí být uložena v přiměřené době poté, co došlo k ukončení jednání, v němž je shledáváno pochybení soudního exekutora. Přiměřenost této doby přitom musí být posuzována zejména s přihlédnutím ke skutečnosti, že dohledový orgán se o předmětných pochybeních v mnoha případech dozvídá se značnou prodlevou, a to jak s ohledem na značnou délku významné části exekučních řízení, tak proto, že dohledová činnost z podstaty věci nemůže spočívat v systematické kontrole veškeré činnosti soudních exekutorů, ale vychází z výsledků kontrol či podnětů od účastníků veřejnosti či třetích osob. K prvnímu pochybení žalobce došlo v listopadu 2016 a k druhému došlo v únoru

2018. Žalovaný má za to, že dobu uplynulou mezi jednáním žalobce a uložením výtky nelze považovat za nepřiměřenou.

12. V podání ze dne 12.10.2020 žalobce zopakoval svou argumentaci, že judikatura ohledně zastavení exekuce po splnění oddlužení povinného a jeho osvobození od neuhrazených pohledávek v době vydání napadeného rozhodnutí nebyla ustálená. Žalobce se tak nedopustil žádného excesu či znaku libovůle, ale jednalo se o odůvodněný právní názor, který v té době zastávaly i krajské soudy a dokonce i Vrchní soud v Praze.
13. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán; vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.). Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
14. Podle § 414 odst. 1 insolvenčního zákona jestliže dlužník splní řádně a včas všechny povinnosti podle schváleného způsobu oddlužení, vydá insolvenční soud usnesení, jímž dlužníka osvobodí od placení pohledávek, zahrnutých do oddlužení, v rozsahu, v němž dosud nebyly uspokojeny.
15. Podle § 414 odst. 2 insolvenčního zákona osvobození podle odstavce 1 se vztahuje také na věřitele, k jejichž pohledávkám se v insolvenčním řízení nepřihlíželo, a na věřitele, kteří své pohledávky do insolvenčního řízení nepřihlásili, ač tak měli učinit.
16. Podle § 1 odst. 1 exekučního řádu soudní exekutor (dále jen "exekutor") je fyzická osoba splňující předpoklady podle tohoto zákona, kterou stát pověřil exekutorským úřadem.
17. Podle § 1 odst. 2 exekučního řádu v rámci pověření exekutorským úřadem exekutor provádí nucený výkon exekučních titulů včetně zřizování exekutorského zástavního práva (dále jen "exekuční činnost") a další činnost podle tohoto zákona.
18. Podle § 2 odst. 1 exekučního řádu exekutor vykonává exekuční činnost nezávisle. Při výkonu exekuční činnosti je vázáný jen Ústavou České republiky, zákony, jinými právními předpisy a rozhodnutími soudu vydanými v řízení o výkonu rozhodnutí a exekučním řízení.
19. Podle § 7 odst. 1 exekučního řádu (ve znění účinném do 31.12.2021) státní dohled nad exekuční činností, nad činností exekutora podle § 74 odst. 1 písm. c) a § 76a a nad nakládáním se zvláštním účtem podle § 46 odst. 5 nebo nad nakládáním s prostředky na zvláštním účtu, vykonává Ministerstvo spravedlnosti (dále jen "ministerstvo"). Ministerstvo provádí státní dohled i na základě písemných podnětů právnických nebo fyzických osob.
20. Podle § 7 odst. 2 exekučního řádu ministerstvo při výkonu státního dohledu prověřuje zákonnost postupu soudního exekutora, dodržování kancelářského řádu a plynulost a délku exekučního řízení.
21. Podle § 7a odst. 1 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. Podle § 116 odst. 1 věta první exekučního řádu exekutor, kandidát a koncipient jsou kárně odpovědní za kárný delikt nebo závažný kárný delikt (dále jen „kárné provinění“).
23. Podle § 116 odst. 14 exekučního řádu odpovědnost exekutora, kandidáta nebo koncipienta za kárné provinění zaniká, nebyl-li do 3 let od jeho spáchání podán návrh na zahájení kárného řízení.
24. Podle § 117 odst. 1 exekučního řádu kárné řízení se zahajuje na návrh, který se nazývá kárnou žalobou.
25. Podle § 117 odst. 3 exekučního řádu kárná žaloba musí být podána do 3 let ode dne, kdy ke kárnému provinění došlo.
26. Podle § 9 odst. 1 kárného řádu návrh na zahájení kárného řízení musí být podán nejpozději do 6 měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o skutečnostech týkajících se kárného provinění, které jsou rozhodné pro podání návrhu.
27. Podle § 3 odst. 2 správního řádu správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen „dotčené osoby“), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.
28. Podle § 6 odst. 1 věta první správního řádu správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů.
29. Soud předně uvádí, že napadené rozhodnutí není stíženo vadami, které by měly za následek jeho nicotnost; žalobce ostatně žádnou takovou vadu nespecifikoval. Nicotným je takové rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu, které by mohlo vyvolat příslušné právní následky [např. *absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí*, cit. z rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001-96, publ. pod č. 793/2006 Sb. NSS, obdobně srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3.2013, č.j. 7 As 100/2010-65, publ. pod č. 2837/2013 Sb. NSS]. Napadené rozhodnutí žádnou z uvedených vad nevykazuje.
30. Není sporu o tom, že proti výtce uložené podle § 7a exekučního řádu soudnímu exekutorovi lze brojit žalobou proti rozhodnutí dle § 65 a násl. s.ř.s. (k tomu viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10.7.2018, č.j. 9 As 79/2016 - 41).

31. Podle § 7 odst. 1 exekučního řádu vykonává žalovaný státní dohled mj. nad exekuční činností; v rámci tohoto dohledu podle odst. 2 téhož ustanovení prověřuje zákonnost postupu soudního exekutora, dodržování kancelářského řádu a plynulost a délku exekučního řízení. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v této souvislosti v usnesení č.j. 9 As 79/2016-41 uvedl, že *„účelem výtky je možnost flexibilně postihnout takové nedostatky a poklesky, jež svojí menší závažností neodůvodňují zahájení kárného řízení. V praxi se zpravidla jedná o kratší a ojedinělé průtahy v řízení, drobná porušení procesních předpisů, drobné poklesky v chování, které odporují profesním etickým zásadám (např. nevhodné chování vůči účastníkům řízení a dalším osobám, ojedinělé požití alkoholu v pracovní době apod.). (...) Posouzení závažnosti porušení povinností je na příslušném orgánu dohledu. Jinými slovy, dohledový orgán rozhoduje, zda určité zjištěné porušení povinností pouze vytkne, nebo pro něj podá kárný návrh. (...) Pokud orgán dohledu shledá, že zjištěné pochybení odpovídá definici drobného nedostatku nebo poklesku (...), namítaný postup státnímu zástupci, soudci, notáři nebo soudnímu exekutorovi formálně vytkne“.*
32. Z práve uvedeného vyplývá, že žalovanému je zákonem svěřena pravomoc uložit výtku za drobná pochybení, jichž se soudní exekutor dopustil při výkonu exekuční činnosti, a to včetně porušení procesních předpisů. Lze jistě souhlasit s tím, že účastníci exekučního řízení mají možnost domoci se prostřednictvím opravných prostředků přezkumu případných nezákonností ze strany soudního exekutora, to však neznamená, že by zákonnost jeho postupu nemohla být zákonem předvídaným způsobem kontrolována rovněž žalovaným v rámci výkonu státního dohledu.
33. Soud nicméně přisvědčil žalobci v tom, že uložení výtky žalobci za porušení povinnosti stanovené v § 414 odst. 2 insolvenčního zákona a nerespektování související judikatury Ústavního soudu nebylo v daném případě na místě. Porušení zmíněného ustanovení insolvenčního zákona bylo žalobci žalovaným vytčeno s odkazem na nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3250/14 ze dne 1.7.2016, avšak věc posuzovaná zmíněným nálezem Ústavního soudu skutečně vykazovala jisté odlišnosti ve srovnání s exekučními věcmi žalobce, k nimž se vztahuje uložená výtku, (předmětem ústavní stížnosti byl samostatný příkaz exekutora k úhradě nákladů exekuce a usnesení okresního soudu o zamítnutí námitek stěžovatele proti exekučnímu příkazu). Především má ale žalobce pravdu v tom, že ani v době následující po vydání zmíněného nálezu Ústavního soudu nebyla judikatura civilních soudů sjednocena a některé civilní soudy i nadále zastávaly stejný právní názor jako žalobce, o čemž svědčí žalobcem předložená usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30.1.2017, č.j. 55 Co 10/2017 – 22, usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 31.8.2017, č.j. 26 Co 314/2017, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31.10.2017, č.j. 91Co 381/2017 či usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19.11.2017, č.j. 21 Co 470/2017 – 41. Žalobci tudíž dle názoru soudu nelze jako nedostatek v jeho exekuční činnosti důvodně vytýkat to, že při vydání usnesení č.j. 067 EX 3413/11 – 20 dne 25.11.2016 postupoval v souladu s jemu známou rozhodovací praxí krajských soudů, byť se tato následně – ve světle závěrů, k nimž dospěl Ústavní soud ve zmíněném nálezu a dalších na něj navazujících rozhodnutích – ukázala jako nesprávná.
34. Co se týče druhého vytýkaného usnesení o zastavení exekuce ze dne č.j. 067 EX 1690/10-43 vydaného žalobcem dne 13.2.2018, žalovaný zcela pominul, že žalobce na základě odvolání povinného podle § 210a o.s.ř. usnesením ze dne 13.3.2018, č.j. 067 EX 1690/10-48

změnil nákladový výrok tak, že soudnímu exekutorovi se náhrada nákladů exekuce nepřiznává. Pochybení, které bylo žalovaným v této souvislosti žalobci vytčeno, tak bylo v plném rozsahu zhojeno samotným žalobcem.

35. Soud však především přisvědčil žalobci v tom, že mu výtka v obou případech byla udělena opožděně.
36. Otázkou aplikace lhůt vztahujících se k podání kárné žaloby na uložení výtky podle § 7a exekučního řádu se zevrubně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10.6.2021, č.j. 7 As 8/2021-56. Se závěry obsaženými v tomto rozsudku se soud i při posuzování nyní projednávané věci plně ztotožnil. Oběma účastníkům řízení jsou tyto závěry nepochybně známy, protože figurovali coby účastníci řízení sp. zn. 7 As 8/2021 před Nejvyšším správním soudem.
37. Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 10.6.2021, č.j. 7 As 8/2021-56 k závěru, že ze zákona nevyplývá, že by se lhůty uvedené v § 9 odst. 1 kárného řádu a § 116 exekučního řádu měly aplikovat i na ukládání výtky. Uvedl, že *„(a)č je nutno připustit, že jak výtka, tak podání kárné žaloby představují určité formy reakce na pochybení soudního exekutora, nelze současně přehlédnout zásadní rozdílnosti daných institutů. Výtka je udělována za drobné nedostatky či drobné poklesky v chování, tedy za jednání méně závažná, než jednání zakládající již kárnou odpovědnost a představující kárný delikt nebo závažný kárný delikt. Prostřednictvím institutu výtky je tedy dohledovému orgánu umožněno flexibilně postihnout méně závažné nedostatky a v zásadě pouze poskytnout formalizovanou informaci o tom, že došlo ze strany soudního exekutora k určitému pochybení. Toto sdělení probíhá zcela mimo rámec kárného řízení a s ním spjatých principů (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 79/2016 - 41).“* Nejvyšší správní soud se vyjádřil i k odlišnosti mezi postupem dohledového orgánu vedoucím k podání kárné žaloby na soudního exekutora a postupem dohledového orgánu vedoucím k udělení výtky: *„Výtka je úkonem vydávaným v oblasti veřejné správy; jde o opatření věcně spadající do oblasti státního dohledu nad činností soudních exekutorů prováděné ministerstvem, respektive jinými orgány. Nejedná se tedy o výkon moci soudní, jako je tomu u kárného řízení, kteréžto je podle kárného řádu prováděno nezávislými a nestrannými soudy, konkrétně kárným senátem Nejvyššího správního soudu. (...) V případě kárného řízení nemají dohledové orgány postavení rozhodujících orgánů, nýbrž pouze orgánů dané řízení iniciujících, tj. podávajících kárnou žalobu. V případě výtky dohledové orgány naopak samy provádějí jak postup před udělením výtky, tak i samotnou výtku udělují – mají tedy postavení rozhodujících orgánů. Nutno pak dodat i to, že kárné řízení je formálním řízením vedeným podle kárného řádu za subsidiárního použití zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním. Jedná se tedy o řízení ovládané zásadami blízkými trestnímu řízení, resp. řízení přestupkovému, jimž je vlastní právě i úprava prekluzivních lhůt pro zahájení řízení, jak správně připomněl již městský soud. Proces udělování výtky je na druhé straně v zásadě neformalizovaný postup, který není upraven v exekučním řádu a nedopadá na něj ani úprava správního procesu obsažená ve správním řádu, tj. mj. ani stěžovatelem připomínaná úprava obsažená v § 175 správního řádu (výjimkou jsou pouze základní zásady činnosti správních orgánů – srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 79/2016 - 41). (...) Podáním kárného návrhu logicky věc nekončí, naopak dochází k zahájení kárného řízení před kárným senátem Nejvyššího správního soudu. Kárný senát je oprávněn provést ve věci další šetření – obstarat další podklady, vyslechnout kárně obviněného atd.*

*Následně ve věci rozhodne. Na postup kárného soudu se prekluzivní lhůty již nevztahují. Povaha institutu výtky však vede k tomu, že byly-li by na výtku vztaženy uvedené prekluzivní lhůty, v těchto by bylo nutno o výtce již přímo rozhodnout. Bylo by tedy nutné v dané lhůtě obstarat veškeré nutné podklady, objasnit veškeré skutkové okolnosti a posouzení věci vtělit do písemného odůvodnění výtky. Takto však zákon koncipován není. Z ničeho tedy nevyplývá, že by bylo třeba o výtce rozhodnout ve lhůtě uvedené v § 9 kárného řádu (resp. ve lhůtě dle § 117 odst. 3 exekučního řádu). Ostatně, to by v mnoha případech ani nebylo objektivně možné. Prověřování indicií, obstarávání vyjádření a podkladů a prověřování skutkového stavu může mnohdy trvat déle. Zákon přitom ani nestanoví, že by se běh lhůt přerušoval činěním úkonů směřujících k uložení výtky, popř. jinými úkony. Uvedená koncepce by tedy vedla k tomu, že by výtky nebylo lze často ani udělit z důvodu uplynutí (velmi) krátké subjektivní lhůty. To zcela jistě nebylo úmyslem zákonodárce. Právě uvedené však neznamena, že by výtku bylo možno soudnímu exekutorovi uložit v ničím neomezené lhůtě. Rozšířený senát zdejšího soudu ve výše citovaném usnesení č. j. 9 As 79/2016 - 41 uvedl, že ačkoliv postup při udělování výtky nepodléhá obecné právní úpravě správního řízení, je nutno při tomto respektovat základní zásady činnosti správních orgánů: „jelikož jakákoli činnost veřejné moci musí podléhat zákonným omezením (srov. čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), musí se uplatnit při i ukládání výtky základní zásady činnosti správních orgánů v § 2 až § 8 správního řádu (srov. § 177 odst. 1 správního řádu). Jejich použitím jsou – s ohledem na značně neformální povahu výtky – dostatečně zajištěna práva adresáta tohoto aktu proti případné libovůli správního orgánu.“ Aplikací uvedených zásad, zejména pak zásady minimalizace zásahů do právní sféry dotčeného subjektu a zásady rychlosti a hospodárnosti postupů správních orgánů, je nutno ve shodě s městským soudem (a ostatně i ve shodě s žalovaným) dospět k závěru, že výtka musí být uložena v době přiměřené dané věci. Jak v této souvislosti uvedl rozšířený senát zdejšího soudu, výchovný účinek ukládané výtky je podtržen tím, že orgán ukládající výtku reaguje bezprostředně a rychle. Posouzení, zda byla lhůta přiměřená či nikoliv, je přitom nutno provést podle toho, jaké okolnosti jsou předmětem vytýkaného jednání, jak se o těchto dohledový orgán dozvěděl, jaké úkony činil k objasnění věci atp. Takový postup dle názoru kasačního soudu lépe (než zavedení rigidních prekluzivních lhůt) odpovídá neformálnosti výtky a zaručuje pružné ad hoc řešení odpovídající nastalé situaci.“*

38. Žalovaný sice ve vyjádření k žalobě uvedl, že považuje dobu, v níž projednal zjištěné nedostatky a následně za ně uložil žalobci výtku, za přiměřenou, soud se však s tímto názorem neztotožnil.
39. Co se týče žalobcem vydaného usnesení č.j. 067 EX 3413/11 – 20 dne 25.11.2016, za přiměřenou dobu pro udělení výtky nelze v žádném případě považovat dobu více než tři let, která uplynula mezi vytýkaným jednáním a udělením výtky. Postihovat drobný nedostatek v činnosti soudního exekutora po více než třech letech od okamžiku, kdy k tomuto nedostatku mělo dle zjištění dohledového orgánu dojít, je v příkrém rozporu se zásadou minimalizace zásahů do právní sféry dotčeného subjektu a zásadou rychlosti a hospodárnosti postupů správních orgánů. Postih v podobě uložení výtky s tak dlouhým časovým odstupem nutně postrádá výchovný účinek a nemůže vést k pružnému ad hoc řešení nastalé situace, po kterém ve shora citovaném rozsudku volá Nejvyšší správní soud.
40. Soud ze správního spisu ověřil, že v exekuční věci vedené pod sp. zn. 067 EX 1690/10 zahájil žalovaný výkon státního dohledu nad postupem žalobce na základě stížnosti dne

26.2.2018. Dne 8.3.2018 byl žalobce vyzván, aby se k předmětné stížnosti vyjádřil, což učinil dne 16.3.2018. Oznámením ze dne 23.1.2019 vyrozuměl žalovaný žalobce o zahájení výkonu státního dohledu nad jeho postupem ve věci vedené pod sp. zn. 067 EX 3413/11 z moci úřední a současně jej vyzval k předložení exekučních spisů vedených pod sp. zn. 067 EX 1690/10 a sp. zn. 067 EX 3413/11. Žalobce tyto spisy předložil žalovanému v elektronické podobě dne 4.2.2019. Zjištěná pochybení však byla žalobci napadeným rozhodnutím vytknuta až s odstupem dalšího roku, (10.2.2020), přičemž ze správního spisu nevyplývá, že by žalovaný během tohoto roku vyvíjel jakoukoliv další aktivitu směřující k posouzení věci. Na základě právě nastíněného sledu událostí tak nelze jeho postup označit za rychlý, hospodárný a přiměřený dané věci. Žalobci v žádném případě není možné vytknout pasivitu či nedostatek součinnosti; na výzvy žalovaného vždy reagoval během několika dnů a v rámci žalovaným stanovené pořádkové lhůty. Naopak není zřejmé, z jakého důvodu žalovaný otálel s vytknutím zjištěných pochybení celý rok poté, co shromáždil podklady potřebné pro posouzení věci. Zároveň nelze přehlédnout, že v exekuční věci vedené pod sp. zn. 067 EX 1690/10, který vyústil v udělení výtky, trval státní dohled prováděný žalovaným bezmála dva roky, ačkoliv se nejednalo o komplikovanou věc.

41. S ohledem na vše výše uvedené soudu nezbyvá než uzavřít, že žalovaný neudělil žalobci výtku v přiměřené lhůtě, čímž porušil základní zásady činnosti správních orgánů, neboť nepostupoval efektivně, rychle a hospodárně, a do práv žalobce tak zasáhl nad nutnou míru. Pro porušení těchto základních zásad správního řízení žalobci udělená výtky neobstojí.
42. Nezákonnost napadeného rozhodnutí tkví dále v tom, že žalovaný jím udělil žalobci výtku, přestože zjištěná pochybení označil v souhrnu za závažná. Výtkou udělenou podle § 7a odst. 1 exekučního řádu však lze postihnout toliko drobné nedostatky v exekuční a další činnosti exekutora, nikoliv závažná pochybení soudního exekutora, k jejichž postihu může dojít výlučně v kárném řízení. Na uvedeném nemůže nic změnit ani skutečnost, že v době vydání napadeného rozhodnutí již žalovanému marně uplynula subjektivní lhůta pro podání kárné žaloby.
43. Ze všech shora popsanych důvodů soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. pro jeho nezákonnost zrušil. V souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
44. Při splnění podmínek uvedených v § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání.
45. Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení tvořených zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3.000,- Kč.

#### Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 25. května 2022

Mgr. Martin Kříž v. r.  
předseda senátu