

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **a) D. P., b) L. L.,** oba zast. advokátkou JUDr. Miroslavou Ohlídalovou, se sídlem AK Žižkovo nám. 19, Prostějov, proti žalovanému: **1) soudní exekutor JUDr. Tomáš Vrána**, se sídlem Exekutorského úřadu Přerov, Komenského 38, **2) Policie České republiky,** Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje, územní odbor Prostějov, obvodní oddělení Prostějov 1, se sídlem Újezd 12, Prostějov, o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 23. 2. 2011, č. j. 29 A 11/2011 - 8,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaným **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

III. Odměnu ustanovené advokátky JUDr. Miroslavy Ohlídalové určil Nejvyšší správní soud ve výši 7219 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30-ti dnů od doručení tohoto rozhodnutí

Odůvodnění:

Výše označeným usnesením krajského soudu byla žaloba žalobců (dále „stěžovatelé“) ve výroku I. ve vztahu k žalovanému ad 1) odmítnuta, neboť krajský soud dospěl k závěru, že není splněna podmínka řízení, přičemž se jedná o nedostatek neodstranitelný. Nedostatek podmínky řízení přitom shledal krajský soud v absenci

pravomoci správních soudů přezkoumávat úkony a postup soudního exekutora, který při výkonu činnosti postupuje podle zákona č. 120/2001 Sb., exekuční řád, přitom tento předpis stanoví vlastní způsob, jak je činnost soudního exekutora kontrolována nezávislými soudy (§ 44 odst. 7 a § 55c exekučního řádu). Krajský soud současně konstatoval, že soudní exekutor není ve smyslu ust. § 4 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) správním orgánem, neboť nerozhodoval v oblasti veřejné správy. Krajský soud tak uzavřel, že žaloba proti žalovanému ad 1) je neprojednatelná, neboť žalovaný není správním orgánem, a proto podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalobu odmítl.

Ve výroku II. ve vztahu k žalovanému ad 2) bylo řízení o žalobě zastaveno. V odůvodnění krajský soud konstatoval, že zásah, resp. jeho důsledky musí podle ust. § 82 s. ř. s. trvat nebo musí hrozit jeho opakování. K tomu odkázal krajský soud na četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu, ze které požadavek trvání zásahu, resp. hrozby opakování, vyplývá. V posuzovaném případě dospěl krajský soud k závěru, že zásah ze strany žalovaného evidentně netrvá, neboť z žaloby vyplývá, že žalobci primárně brojí proti postupu žalovaného 1), který dne 28. 1. 2011 vstoupil do bytu žalobkyně za účelem provedení exekuce vůči žalobci. Žalovaný 2) zde byl přitom samotným žalobcem přivolán za účelem prověření postupu soudního exekutora. Přítomnost Policie ČR v bytě žalobkyně byla odůvodněna přítomností zaměstnanců soudního exekutora, přičemž Policie ČR zde vystupovala pouze jako doprovod povolaný žalobcem dne 28. 1. 2011. Zásah v podobě existence žalovaného 2) v bytě žalobkyně proto skončil provedením exekuce. Krajský soud konstatoval, že ostatně ani z žaloby nevyplývá, že by hrozil zásah ze strany žalovaného 2) či že by trvaly následky či nějaké důsledky asistence žalovaného 2) při provádění předmětné exekuce. Jak sami žalobci tvrdí, žalovaný 2) pouze umožnil vstup žalovanému 1) do bytu žalobkyně dne 28. 1. 2011. Krajský soud proto v intencích ust. § 86 s. ř. s. ve spojení s ust. § 47 písm. c) s. ř. s. řízení zastavil.

Stěžovatelé v kasační stížnosti namítají, že není pravdou, že by se ustanovení § 82 s. ř. s. nevztahovalo na činnost soudního exekutora a není možné, aby soudy poskytovaly ochranu libovůli soudních exekutorů. Z ustanovení § 82 s. ř. s. vyplývá, že je koncipováno jako ochrana proti jakémukoli zásahu veřejné moci. Odůvodnění krajského soudu ve výroku o odmítnutí žaloby není správné, protože soud pominul, že stěžovatelka má právo být chráněna před nezákonným zásahem správního orgánu, přitom její dluh vznikl nezaplacením pokuty udělené stěžovateli. Stěžovatelka není účastníkem řízení při výkonu rozhodnutí, těmito jsou oprávněný a povinný dle § 255 o. s. ř. Oprávněným je město Prostějov a povinným je stěžovatel. Dále se v kasační stížnosti konstatuje, že stěžovatel dosud neobdržel usnesení o nařízení výkonu rozhodnutí, nemohl se proto bránit odvoláním proti němu. V kasační stížnosti se dále popisuje průběh řízení, jsou uplatněny námitky proti postupu exekutora při provádění soupisu věcí, apod.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení krajského soudu v rozsahu a z důvodů uplatněných kasačních námitek dle ust. § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“)a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle ust. § 82 s. ř. s. může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování.

V případě žalovaného 1) byl původcem zásahu, proti kterému stěžovatelé brojí soudní exekutor.

Soudní exekutor je orgánem sui generis – fyzickou osobou, na kterou stát delegoval část svých mocenských práv, která jinak přísluší soudům. Exekutor vykonává činnost jako svobodné povolání a má postavení veřejného činitele. Jeho zákonné postavení má tedy smíšenou povahu, jednak vykonavatele nucených výkonů soudních a jiných rozhodnutí a zároveň osoby oprávněné k další činnosti v rozsahu zákona. Stát na exekutory přenesl část svých mocenských pravomocí a zákonem stanovil, jakým způsobem je bude exekutor vykonávat, a také stanovil, jakým způsobem a prostřednictvím kterých subjektů bude stát kontrolovat, zda jsou pravomoci exekutorovi dané vykonávány v souladu se zákonem. Exekutor je tedy soukromá osoba vykonávající z pověření soudu veřejnou moc v oboru justice. Podle ust. § 28 exekučního řádu se úkony exekutora považují za úkony soudu. Uvedené ustanovení tudíž zakládá veřejnoprávní povahu postavení soudního exekutora a jeho oprávnění rozhodovat o právech a povinnostech soukromých subjektů.

Exekutor však není správním orgánem, nelze tedy v jakékoli jeho činnosti, ať zákonné nebo nezákonné, spatřovat zásah správního orgánu, který by bylo lze přezkoumávat ve správním soudnictví.

Činnost soudního exekutora samozřejmě nemůže být zcela nekontrolována a bezbřehá. Právní mechanismy kontroly a možných opatření ze strany státu vůči soudnímu exekutorovi obsahuje zákon č. 120/2001 Sb., exekuční řád, který stanoví rovněž povinnosti soudního exekutora při výkonu své činnosti. Pokud soudní exekutor při výkonu své činnosti porušuje zákon, popř. stavovské předpisy, může být jeho jednání (tedy i faktický zásah při provádění exekuce) kvalifikováno jako kárné provinění (viz § 116 an. exekučního řádu). Kárné řízení ve věcech soudních exekutorů upravuje zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. Návrh na kárné řízení může dle ust. § 117 exekučního řádu podat kárný žalobce, jímž je ministr spravedlnosti, předseda revizní komise a předseda kontrolní komise Exekutorské komory ČR, předseda krajského soudu proti exekutorovi, který má sídlo v obvodu tohoto soudu, předseda okresního soudu proti exekutorovi, který má sídlo v obvodu tohoto soudu, předseda okresního soudu proti exekutorovi, který byl tímto soudem pověřen provedením exekuce. V kárném řízení lze uložit kárně obviněnému sankce od napomenutí a pokuty až po odvolání z funkce (§ 116 odst. 3 exekučního řádu). Kárným soudem je dle ust. § 3 zákona č. 7/2002 Sb. Nejvyšší správní soud, který rozhoduje ve zvláštních senátech.

Pokud žalobci mají za to, že soudní exekutor při výkonu své činnosti postupoval nezákonně, mají možnost směřovat podnět k prověření činnosti příslušného soudního exekutora kárnému žalobci.

Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud poznamenává, že ochranu třetím osobám, tj. osobám odlišným od oprávněného a povinného v případě, že výkonem rozhodnutí bylo nepřípustně zasaženo do jejich práv, tzn. že výkonem rozhodnutí byla postižena jejich věc nebo právo, poskytuje ust. § 267 a násl. občanského soudního řádu (tj. vylučovací žaloba). Tuto žalobu lze uplatnit do doby, než dojde k dražbě nebo zpeněžení postižení věci ve výkonu rozhodnutí; pokud byla vylučovací žaloba úspěšná, je to důvodem k zastavení výkonu rozhodnutí.

V případě namítané nezákonnosti usnesení krajského soudu stran výroku I., kterým byla žaloba proti žalovanému soudnímu exekutorovi odmítnuta, se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje se závěry krajského soudu, neboť v dané případě se nejednalo o zásah, jehož původcem by byl správní orgán.

V případě žalovaného 2) se již nepochybně o zásah správního orgánu jednalo. Bylo proto na místě se dále zabývat splněním podmínek, za nichž lze o tom, zda se jedná o zásah zákonný či nezákonný, rozhodovat.

Podle ust. § 84 s. ř. s. žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. V daném případě byla žaloba podána dne 1. 2. 2011, přitom k tvrzenému nezákonnému zásahu došlo v den 28. 1. 2011; žaloba byla tedy podána včas.

Podle ust. § 86 s. ř. s. soud zastaví řízení, zjistí-li, že po podání žaloby již zásah ani jeho důsledky netrvají a nehrozí opakování zásahu. V projednávané věci konkrétní zásah, spočívající v asistenci Policie ČR trval dne 28. 1. 2011 a tohoto dne byl odchodem Policie ČR ukončen. Policie ČR byla přitom přizvána stěžovatelem, a to poté, kdy zaměstnanci soudního exekutora vnikli do chodby bytu a nedoložili příkaz ke vstupu do bytu. V žalobě stěžovatelé nikterak netvrdí, že zásah byl opakovaný nebo v době podání žaloby ještě trvá. Námitky v žalobě směřují výlučně do postupu soudního exekutora. Stěžovatelé Policii ČR jako žalovaného v žalobě označili, nicméně neuvádějí, v čem jejich zásah měl spočívat, krom asistence, kterou sami iniciovali.

Podle ust. § 87 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Soud rozsudkem zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, je-li to možné, obnovit stav před zásahem (§ 87 odst. 2 s. ř. s.).

Pro danou věc je tedy zásadní, že v řízení o ochraně před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. s. ř. s. soud zkoumá jiné skutečnosti, nežli v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Účel těchto řízení je odlišný, u ochrany před nezákonným zásahem je primárním úkolem soudu zamezit negativnímu jednání správního orgánu, které je možno definovat jako nezákonný zásah, postižená osoba není povinna toto jednání snášet a vzhledem k tomu, že toto jednání nemá povahu rozhodnutí, není možno se proti němu jinak bránit.

Řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je postaveno na koncepci ochrany před zásahem, který trvá, jehož důsledky trvají nebo u něhož hrozí opakování (srovnej § 82 in fine s. ř. s.). Jedná se tedy o ochranu před jednáním, které bezprostředně a přímo trvá nebo hrozí a kterému je nutno v případě, že je nezákonné, zabránit, a to vydáním konstitutivního rozhodnutí (§ 87 odst. 2, věta první, s. ř. s.), které by jeho provádění zamezilo. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 6. 2008, č. j. 9 Aps 2/2008 - 345, mimo jiné konstatoval, že *„(s)oudní řád správní nepočítá s ochranou před aktuálně neexistujícími zásahy, zejména zásahy, k nimž došlo v minulosti a které již byly ze strany správního orgánu ukončeny, ale ani před zásahy, které mohou teprve v budoucnu nastat (nejedná-li se ovšem o hrozbu opakování již učiněného zásahu). V důsledku toho soudní řád správní neumožňuje vydávání deklaratorních soudních rozhodnutí, jimiž by byla vyslovována nezákonnost zásahů minulých či budoucích (k tomu srovnej Vopálka, Mikule, Šimůnková, Šolín, Soudní řád správní, komentář, C. H. Beck, 2004, s. 198).“* V citovaném rozsudku se dále uvádí: *„Cílem ochrany poskytnuté podle § 82 a násl. s. ř. s. tedy není vyslovení nezákonnosti již skončeného nezákonného zásahu, ale poskytnutí reálné ochrany, pokud trvá zásah samotný nebo trvají-li jeho důsledky. Tato koncepce vychází z uceleného systému nástrojů ochrany poskytovaných soudním řádem správním a dalšími právními předpisy. Pokud zásah již netrvá, není případné postižené osobě odňato právo se proti negativnímu jednání správního orgánu bránit, k posouzení nezákonnosti takového jednání je však určen jiný procesní nástroj, který umožní efektivní prověření zákonnosti postupu dotyčného správního orgánu. Soud je povinen dle § 87 odst. 1 s. ř. s. vycházet ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Pokud v mezidobí do vydání rozhodnutí soudu byla (byť i nezákonně prováděná) daňová kontrola správcem daně ukončena, pak již není možno rozsudek dle § 87 odst. 1 s. ř. s. vydat, neboť netrvá jednání, které by soud mohl zakázat; ustanovení § 86 s. ř. s. nadto ukládá soudu řízení zastavit.“*

Rovněž např. v rozsudku ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005 - 82, zdejší soud konstatoval, že subsidiární charakter ochrany poskytované podle § 82 a násl. s. ř. s., s cílem pouze zamezit trvání nezákonného zásahu či odvrátit jeho bezprostřední hrozbu, přitom takový závěr vyplývá rovněž z ustanovení § 85 s. ř. s., podle kterého je žaloba nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. V citovaném rozsudku se dále konstatuje: *„V souladu s ustanovením § 86 s. ř. s. zjistí-li soud, že po podání žaloby již zásah ani jeho důsledky netrvají a nehrozí opakování zásahu, zastaví řízení. Je tedy zřejmé, že cílem popsaného prostředku právní ochrany není „morální zadostiučinění“ vyslovením nezákonnosti zásahu veřejné moci, ani nahrazení existujících prostředků ochrany. Cílem žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. je ochrana práv subjektů dotčených zásahem veřejné moci, proti němuž neexistují jiné prostředky ochrany, a jehož působení do práv dotčeného subjektu trvá, či jehož opakování hrozí.“*

Nejvyšší správní soud neshledal usnesení krajského soudu v rozporu se zákonem ani v případě výroku II., v němž řízení ve vztahu k žalovanému 2) zastavil.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatelům byla pro řízení před Nejvyšším správním soudem ustanovena advokátka, v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.).

Ustanovená advokátka ve vyčíslení výše své odměny za zastupování uvedla, že bylo učiněno 10 úkonů se sazbou 2100 Kč, a to převzetí a příprava věci, dále jednání s klienty dne 17. 5. 2011, nahlížení do spisu u KS v Brně dne 19. 5. 2011, jednání s klienty dne 20. 5. 2011 od 12.00 hod do 13.30 hod, dne 25. 5. 2011 od 9. 15 hod do 13. 30 hod, dne 27. 5. 2011 od 11.00 hod do 12. 30 hod, dne 11. 7. 2011 od 9. 30 hod do 11. 00 hod a dne 28. 7. 2011 od 14.20 hod do 15.35 hod. Dále uplatnila jako úkon sepsání kasační stížnosti, cestovné Brno-Prostějov dne 19. 5. 2011 ve výši 816 Kč, náhradu za promeškaný čas ve výši 400 Kč, dále uplatnila 9 x režijní paušál, celkem 2700 Kč. Celkem vyčíslila advokátka náklady ve výši 22 816 Kč + 20% DPH, celkem tedy 27 379 Kč.

Při rozhodování o výši odměny postupoval Nejvyšší správní soud podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Za převzetí a přípravy zastoupení včetně první porady s klientem náleží ustanovené zástupkyni odměna za jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu v částce 2100 Kč. Další úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. c) a d) advokátního tarifu za 2100 Kč pak v nyní posuzované věci představovalo sepsání kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud nepřiznal jako další úkon právní služby za 2100 Kč nahlížení do spisu u krajského soudu dne 19. 5. 2011 neboť se nejedná právní úkon ve smyslu advokátního tarifu; dále soud přiznal náhradu jízdného automobilem a náhradu za ztrátu času. Další vykázané porady s klienty nepovažuje Nejvyšší správní soud, vzhledem k tomu, že kasační stížnost již nebyla nikterak doplňována a ze strany ustanovené zástupkyně nebyly již učiněny žádné relevantní úkony ve věci, za opodstatněné.

Celkem se přiznává ustanovené zástupkyni odměna za 2 úkony právní služby, tj. 4200 Kč. Ustanovené zástupkyni náleží také náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby, tj. 2 x 300, tj. 600 Kč, celkem tedy 4800 Kč.

Soud přiznal ustanovené zástupkyni cestovné ve výši 816 Kč a náhradu za promeškaný čas ve výši 400 Kč, celkem 1216 Kč. Celkem soud přiznal odměnu a náhradu za prokázané výdaje ve výši 6016 Kč. Protože ustanovená zástupkyně prokázala, že je plátcem DPH, zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani (20%), kterou je povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Celkem se přiznává ustanovené zástupkyni 7219 Kč.

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

V Brně dne 16. listopadu 2011

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu