

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci žalobce: **JUDr. P. P.**, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 12, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2010, č. j. 9 Ca 429/2008 - 72,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2010, č. j. 9 Ca 429/2008 - 72, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Předmětem sporu v posuzované věci jsou otázky vad řízení a zákonnosti rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora.

Ministr spravedlnosti rozhodnutím ze dne 26. 7. 2007, č. j. 344/2007-PERS-SO/2 odvolal stěžovatele z funkce soudního exekutora Exekutorského úřadu Znojmo dle § 15 odst. 2 písm. b) zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech, exekuční činnosti a změně dalších zákonů (exekuční řád), z důvodu pravomocného odsouzení stěžovatele za úmyslný trestný čin. Ministr spravedlnosti rozhodl podle § 8 písm. a) exekučního řádu, ve spojení s § 15 odst. 3 exekučního řádu účinného do 25. 6. 2009 na návrh Exekutorské komory ČR, podaný podle § 15 odst. 2 písm. b) exekučního řádu z důvodu ztráty bezúhonnosti stěžovatele, který byl pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin.

Proti rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání z funkce soudního exekutora podal stěžovatel rozklad. Ministr spravedlnosti podaný rozklad rozhodnutím ze dne

17. 10. 2007 podle § 152 odst. 5 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „správní řád"), zamítl. K žalobě stěžovatele Městský soud v Praze (dále jen „městský soud") původní rozkladové rozhodnutí ze dne 17. 10. 2007 rozsudkem č. j. 9 Ca 359/2007 - 117 ze dne 3. 7. 2008 zrušil pro vadu řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení majícím vliv na zákonnost rozhodnutí z důvodu nevypořádání se s námitkami stěžovatele jednak v rámci přípustného rozkladu a jednak v rámci nevedení řízení o rozkladu ani v rozsahu subsidiárního a částečného použití správního řádu.

V dalším řízení městský soud žalovaného zavázal, aby se zabýval podaným rozkladem a v rámci zásady dobré správy se vypořádal se všemi procesními námitkami v rozkladu a s námitkou poukazující na rozdíly v rozhodování žalovaného v podobných či shodných případech i s přihlédnutím ke konkretizaci námitky v doplněném podání žaloby.

V novém rozhodnutí č. j. 4/07-Rk ze dne 18. 11. 2008 ministr spravedlnosti rozklad stěžovatele opět zamítl a potvrdil rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání stěžovatele jako soudního exekutora z funkce. Stěžovatel uvedené rozhodnutí opět napadl žalobou.

Městský soud žalobu stěžovatele rozsudkem č. j. 9 Ca 429/2008 - 72 ze dne 28. 6. 2010 zamítl, když dospěl k závěru, že nejsou dány důvody pro vyslovení nicotnosti rozhodnutí ministra o odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ani pro zrušení rozkladového rozhodnutí ministra pro nezákonnost či vady řízení.

Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel včasnou kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právních otázek městským soudem v předcházejícím řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), dále ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. z důvodu vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit, za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost a z důvodu nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu spočívající v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Za nesprávně posouzené právní otázky stěžovatel označil posouzení otázky Ústavou zaručené rovnosti s pravomocně odsouzenými a neodvolanými exekutory, veškerá porušení práv účastníka řízení z důvodu absence správního řízení, marné uplynutí měsíční lhůty k odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora, nevydání rozhodnutí ve smyslu správního řádu a nicotnost prvoinstančního rozhodnutí ministra spravedlnosti i rozhodnutí o rozkladu.

Pochybení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel spatřuje v tom, že městský soud nezrušil rozhodnutí žalovaného o rozkladu i rozhodnutí žalovaného o

odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora pro neodstranitelné vady řízení spočívající v absenci postupu podle správního řádu po celé řízení vedené žalovaným. Podle stěžovatele jsou procesními vadami, které mohly mít vliv na nezákonnost typicky vady, jimiž účastníku byla zcela nebo i částečně odňata možnost se hájit, neboť nelze zpravidla předjímat, zda by dokazování a zjištěný skutkový stav vedly k totožnému výslednému rozhodnutí.

Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu spočívající v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, stěžovatel zřejmě spatřuje v namítaném nevypořádání se se všemi žalobními námitkami městským soudem.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele uvedl, že rozsudek městského soudu považuje za věcně správný a nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že se soud nevypořádal konformním způsobem se všemi námitkami stěžovatele.

K věci žalovaný uvádí, že návrh Exekutorské komory ČR obdržel dne 16. 7. 2007 a rozhodnutí vydal ve stanovené jednoměsíční lhůtě, jak ukládá § 15 odst. 3 exekučního řádu. Rozhodnutí ze dne 26. 7. 2007 bylo k poštovní přepravě předáno dne 31. 7. 2007 a stěžovateli doručeno po opakovaných pokusech dne 5. 9. 2007 prostřednictvím Exekutorské komory ČR.

Po zrušení původního rozhodnutí o rozkladu a vrácení věci rozsudkem městského soudu č. j. 9 Ca 359/2007 - 117 ze dne 3. 7. 2008 žalovanému k dalšímu řízení s tím, aby se zabýval podaným rozkladem, byl rozhodnutím ze dne 18. 11. 2008 podle § 152 odst. 5 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále též „správní řád“), ve smyslu § 90 odst. 5 věty první správního řádu, rozklad doručený stěžovatelem Ministerstvu spravedlnosti dne 31. 8. 2007 a doplněný dne 6. 9. 2007 jako nedůvodný zamítnut a napadené rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora potvrzeno. V rámci zásady dobré správy se žalovaný v intencích rozsudku městského soudu vypořádal se všemi procesními námitkami rozkladu a rovněž s námitkou poukazující na rozdíly v rozhodování žalovaného v podobných či shodných případech i s přihlédnutím ke konkretizaci těchto námitek uvedených stěžovatelem v doplnění žaloby ze dne 27. 4. 2008.

Stěžovatel byl rozsudkem Okresního soudu ve Znojmě sp. zn. 17 T 174/2005 ze dne 23. 10. 2006 ve spojení s usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 3. 5. 2007 pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin. Zákonná podmínka založila materiální právní důvod k odvolání z funkce. Ustanovení § 15 odst. 3 exekučního řádu ve znění účinném do 25. 6. 2009 zakládalo ministru spravedlnosti povinnost exekutora odvolat a nedávalo prostor ke správnímu uvážení.

Za irelevantní považuje žalovaný námitku stěžovatele, že mu nebylo oznámeno zahájení řízení, neboť uvedené řízení lze zahájit i vydáním rozhodnutí. Způsob doručení rozhodnutí nemohl mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí o odvolání soudního

exekutora z funkce a na jeho účinky, neboť rozhodnutí se dostalo do rukou stěžovatele, ten se seznámil s jeho obsahem a následně proti němu podal rozklad. Ministr spravedlnosti byl povinen odvolat exekutora ve lhůtě jednoho měsíce od doručení návrhu Komorou, tzn. v této lhůtě rozhodnout. Z dikce zákona nevyplývá a nelze z něj ani dovodit, že v této jednoměsíční lhůtě od doručení návrhu byl žalovaný povinen rozhodnutí exekutorovi i fakticky doručit.

Žalovaný nepřisvědčuje tvrzení stěžovatele ani ohledně porušení zásady předvídatelnosti, když v případě soudního exekutora Mgr. J.V. se jednalo o rozhodnutí předchozího ministra spravedlnosti, na němž se nepodílel a které nemohl ani následně zvrátit. Skutečnost, že předchozí ministr spravedlnosti nerozhodl o odvolání soudního exekutora Mgr. J.V., je ve vztahu k zákonnosti vydaného rozhodnutí o odvolání stěžovatele irelevantní. Faktickému odvolání exekutora Mgr. J.H. zabránila skutečnost, že v souladu s § 45a odst. 5 trestního zákona bylo třeba na tohoto exekutora v mezidobí hledět, jakoby odsouzen nebyl, když uložený trest obecně prospěšných prací byl vykonán a tudíž pominul zákonný důvod k užití § 15 odst. 3 exekučního řádu. Nejednalo se tak o správní úvahu, ale nebyly splněny podmínky k odvolání z funkce.

Žalovaný ve svém vyjádření také odmítl argumentaci stěžovatele, že jeho rozhodnutí ze dne 26. 7. 2007 a ze dne 18. 11. 2008 jsou nicotná s odkazem na závěry rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 76/2001 - 96 ze dne 22. 7. 2005.

K námitce stěžovatele, že mu nebylo oznámeno zahájení rozkladového řízení s výzvou k vyjádření, žalovaný uvádí, že jde o jednání poradního orgánu ministra na podkladě účastníkem řízení podaného rozkladu a tedy není k čemu se vyjadřovat. Vydání tiskové zprávy o odvolání exekutora z funkce nepokládá žalovaný za neetické jednání správního orgánu, tím méně za důvod podjatosti.

Žalovaný navrhuje, aby podané kasační stížnosti nebyl odkladný účinek přiznán a aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Stěžovatel podáním ze dne 27. 1. 2011 doplnil svou kasační stížnost o poukaz na stanoviska publikovaná po podání kasační stížnosti, a to nález Ústavního soudu ČR č. j. III. ÚS 949/09 ze dne 26. 8. 2010 vyjadřující se i k otázce výkladu zákonné subjektivní lhůty stanovené správnímu orgánu, nález ÚS č. j. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 k otázce výkladu rovnosti účastníků, veřejného projednání bez zbytečných průtahů a možnosti vyjádřit se ke všem prováděným důkazům a nález ÚS č. j. I. ÚS 3169/2007 ze dne 13. 1. 2010 k otázce legitimního očekávání, jakož i povinnosti zabývat se veškerými námitkami účastníka a okolnostmi konkrétního případu, a na nález ÚS č. j. III. ÚS 495/2002 k otázce výkladu povinnosti ústavně konformní interpretace a aplikace právních norem, jakož i zákazu libovůle při rozhodování správních orgánů.

Dalším podáním ze dne 18. 4. 2011 stěžovatel znovu odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2010, sp. zn. I. ÚS 3169/2007 a v té souvislosti na postup ministra spravedlnosti v případech exekutorů Mgr. V. a Mgr. H.

Nejvyšší správní soud vázán rozsahem a důvody podané kasační stížností (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele je důvodná.

K námitce nesprávného právního posouzení

Stěžovatel v kasační stížnosti namítal nesprávné posouzení právních otázek městským soudem v předcházejícím řízení, a to, že žalovaný vůbec vydal rozhodnutí o jeho odvolání z funkce exekutora ve smyslu správního řádu a pokud nějaké rozhodnutí vydal, že není nicotné, a že rozhodnutí stěžovateli doručil, a také, že od doručení návrhu Exekutorské komory ČR ministrovi spravedlnosti na odvolání stěžovatele z funkce exekutora neuplynula hmotněprávní měsíční lhůta k jeho odvolání.

Uvedené námitky stěžovatele se prolínají, a proto je třeba posoudit je souhrnně.

Podle § 15 odst. 2 písm. b) zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) ve znění ke dni rozhodnutí z 26. 7. 2007 i ke dni rozhodnutí z 18. 11. 2008, Komora navrhne ministrovi odvolání exekutora, jestliže byl exekutor pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin spáchaný v souvislosti s exekuční činností.

Podle odst. 3 téhož ustanovení Komora navrhne ministrovi odvolání exekutora podle odstavce 2 písm. a) do 1 měsíce od doručení žádosti exekutora a podle odstavce 2 písm. b) až f) do 1 měsíce ode dne, kdy se dozvěděla o rozhodné skutečnosti. Ministr odvolá exekutora do 1 měsíce od doručení návrhu Komory na odvolání exekutora nebo od doručení žádosti exekutora o odvolání.

Podle odst. 4 téhož ustanovení pokud Komora v případech uvedených v odstavci 2 nepodá návrh na odvolání exekutora do 1 měsíce, může ministr po uplynutí této lhůty odvolat exekutora i bez návrhu Komory.

V daném případě Exekutorská komora ČR podala ministru spravedlnosti návrh na odvolání stěžovatele z funkce exekutora s odůvodněním, že dne 14. 6. 2007 jí bylo Okresním soudem ve Znojmě oznámeno, že stěžovatel byl odsouzen pravomocně rozsudkem uvedeného soudu. Tento návrh byl doručen ministru spravedlnosti dne 16. 7. 2007. Ministr spravedlnosti písemností dne 26. 7. 2007, č. j. 344/2007-PERS-SO/2 odvolal stěžovatele z funkce exekutora Exekutorského úřadu Znojmo dnem následujícím po doručení tohoto rozhodnutí. Rozhodnutí je adresováno JUDr. P. P., soudnímu exekutorovi Exekutorského úřadu Znojmo. Z obsahu správního spisu, který je založen ve spisu městského soudu sp. zn. 9 Ca 429/2008, a obsahuje jen listiny a doklady ve fotokopii, není zachyceno, jakým způsobem bylo uvedené rozhodnutí doručováno Exekutorské komoře ČR (zda poštou nebo jiným způsobem), ale vyplývá z něho, že Exekutorská komora ČR dne 5. 9. 2007 doručila stěžovateli rozhodnutí ministra spravedlnosti výše uvedené. Svědčí o tom úřední záznam ze dne 5. 9. 2007, podle něhož se na Exekutorskou komoru ČR dostavil stěžovatel a rozhodnutí ministra spravedlnosti převzal, což mimo něj podpisem potvrdilo dalších 5 osob, včetně prezidenta Exekutorské komory ČR. Žalovaný v přezkoumávaném rozhodnutí uvádí, že rozhodnutí bylo vydáno 26. 7. 2007, tedy

v jednoměsíční lhůtě od podání návrhu. V jednoměsíční lhůtě má být rozhodnutí, podle něj, vydáno, nikoliv také doručeno. Ve vyjádření k žalobě dodal, že rozhodnutí bylo k poštovní přepravě předáno 31. 7. 2007. Dále tamtéž uvádí, že podle sdělení Exekutorské komory ČR, jejímž prostřednictvím bylo doručováno, se zásilka vrátila se sdělením, že stěžovatel je na dovolené. V důsledku toho bylo Exekutorskou komorou ČR doručováno opakovaně v polovině měsíce srpna 2007 a stěžovateli úspěšně doručeno 5. 9. 2007.

Otázkou použitelnosti správního řádu (zákona č. 500/2004 Sb.) na postup žalovaného v této věci se již zabýval městský soud ve svém předchozím zrušujícím rozsudku ze dne 3. 7. 2008, č. j. 9 Ca 359/2007 - 117. V tomto rozsudku městský soud použil závěry konstatované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, sp. zn. 2 As 19/2004 (které byly učiněny k předchozímu správnímu řádu - zákonu č. 71/1967 Sb., lze je však v obecné rovině vztáhnout i na současně účinný správní řád - zákon č. 500/2004 Sb.) že v českém právním prostředí může být použitelnost správního řádu na řízení vedená podle zvláštních právních předpisů v jednotlivých případech založena dvojím způsobem.

Prvním je výslovný odkaz na použití správního řádu obsažený přímo ve zvláštním právním předpise. Podle správního řádu se postupuje v řízeních vedených podle těchto zvláštních zákonů v rozsahu, ve kterém toto řízení není upraveno zvláštními zákony, resp. nestanoví-li tyto zvláštní zákony jinak.

Druhým případem založení aplikovatelnosti správního řádu je jeho ustanovení § 1 odst. 1 a 2. Dle odst. 1 se správní řád vztahuje na řízení, v němž o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických a právnických osob rozhodují ministerstva, jiné ústřední orgány státní správy, jiné orgány státní správy a jiné orgány veřejné správy. Jestliže se pak podle zvláštních zákonů má rozhodovat, tj. přijímat individuální správní akty, se všemi atributy stanovenými citovaným ustanovením, pak se na toto rozhodování správní řád automaticky vztahuje, s výjimkou případů, kdy zvláštní zákon stanoví něco jiného, tj. pokud výslovně zcela či zčásti použití správního řádu vylučuje. Platí tedy zásada, že zvláštní zákony musejí obsahovat výslovné ustanovení o vyloučení aplikace správního řádu v případech, kdy jejich úprava rozhodování naplňuje všechny znaky uvedené v ustanovení § 1 správního řádu (a pokud nejde o věci uvedené v ustanovení § 2 správního řádu), je-li jejich cílem, aby obecnou právní úpravu správního řízení nebylo možné pro určitá rozhodování použít. Správní řád má, v případech, kdy má rozhodování charakter ve smyslu jeho ustanovení § 1, obecnou podpůrnou (subsidiární) platnost a jeho ustanovení se tak použijí tehdy, nestanoví-li zvláštní zákon něco jiného.

Městský soud v rozsudku ze dne 3. 7. 2008, č. j. 9 Ca 359/2007 - 117 dospěl k závěru, že exekuční řád svěřuje ministrovi spravedlnosti jako správnímu orgánu pravomoc rozhodovat ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 správního řádu a přitom neobsahuje žádné ustanovení, které by použití správního řádu vylučovalo. Proto i rozhodování o odvolání z funkce soudního exekutora se uskutečňuje ve správním řízení, které se řídí pravidly upravenými ve správním řádu. Vzhledem k tomu, že exekuční řád nestanoví jakékoliv podrobnosti tohoto správního řízení, použije se na řízení o odvolání exekutora správní řád v rozsahu těch ustanovení, která nejsou z povahy věci vyloučena.

S tímto závěrem městského soudu Nejvyšší správní soud souhlasí. Žalovaný měl v řízení postupovat podle správního řádu, zákona č. 500/2004 Sb.

Městský soud dále k otázce vydání rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora v zákonné jednoměsíční lhůtě od doručení návrhu Komory na odvolání exekutora konstatoval, že současná judikatura správních soudů po předložení sporné otázky okamžiku vydání rozhodnutí rozšířenému senátu (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2009, č. j. 4 As 55/2007 - 84) zastává názor, že správní orgán vydal rozhodnutí, pokud příslušné písemnosti určené žadateli předal ve stanovené zákonné lhůtě alespoň k doručení. V uvedené věci se však rozšířený senát zabýval správním rozhodnutím, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce podle § 60 zák. č. 71/1967 Sb., správního řádu, proti fiktivnímu rozhodnutí Policejního prezídia Policie České republiky o neposkytnutí informací podle zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Rozšířený senát tedy řešil otázku vyplývající z právní úpravy správního řízení před 1. 1. 2006, před účinností správního řádu, zákona č. 500/2004 Sb. V dané věci však přicházel v úvahu postup podle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Protože v citovaném rozsudku rozšířený senát dospěl k řešení podle zákona č. 71/1967 Sb., které je v souladu s nyní výslovně uvedenou úpravou ve správním řádu – zákonu č. 500/2004 Sb., lze výše uvedený závěr městského soudu v obecné rovině, že správní orgán vydal rozhodnutí, pokud příslušné písemnosti určené žadateli předal ve stanovené zákonné lhůtě alespoň k doručení, považovat za správný.

Podle stěžovatele městský soud nesprávně přisvědčil žalovanému, že hmotněprávní lhůtu jednoho měsíce od doručení návrhu Komory na odvolání exekutora dodržel tím, že zaslal rozhodnutí o odvolání z funkce Exekutorské komoře ČR dne 31. 7. 2007 s pokynem, aby jej předala adresátovi, tedy v rozporu s předepsaným způsobem doručování ve smyslu ustanovení § 19 správního řádu.

Správní řád podle stěžovatele spojuje právní skutečnost vydání rozhodnutí, které je zároveň určující pro dodržení hmotněprávní lhůty k vydání rozhodnutí o odvolání exekutora, jedině s jedním ze způsobů doručování podle § 19 a násl. správního řádu způsobem podle § 72 odst. 1 správního řádu, tj. oznámením rozhodnutí účastníkovi řízení doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou účastníka. Z důvodu, že žalovaný nepředal rozhodnutí o odvolání exekutora k doručení za podmínek definovaných správním řádem ve lhůtě jednoho měsíce od doručení návrhu na odvolání Komorou, považuje stěžovatel obě rozhodnutí za neúčinné právní úkony, které jsou svým charakterem nicotné.

Podle § 71 odst. 1 správního řádu správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Ustanovení § 16 odst. 3 exekučního řádu stanovilo, že ministr odvolá exekutora do 1 měsíce od doručení návrhu Komory na odvolání exekutora nebo od doručení žádosti exekutora o odvolání. Použitý výraz „odvolá“ je třeba vyložit tak, že o odvolání exekutora rozhodne, vydá rozhodnutí.

Podle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu vydáním rozhodnutí se rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon

k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: „Vypraveno dne:“

V § 19 správního řádu je obsaženo společné ustanovení o doručování. Podle jeho odstavce 1 písemnost doručuje správní orgán, který ji vyhotovil. Může tak učinit sám; v zákonem stanovených případech může písemnost doručit prostřednictvím obecního úřadu, jemu naroveň postaveného správního orgánu nebo prostřednictvím policejního orgánu příslušného podle místa doručení; je-li k řízení příslušný orgán obce, může písemnost doručit prostřednictvím obecní policie. Podle jeho odstavce 2 písemnost lze doručit také prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. V § 20 upravuje správní řád doručování fyzickým osobám. Podle jeho odstavce 1 fyzické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 3), na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na její elektronickou adresu; fyzické osobě lze však doručit, kdekoli bude zastižena. Exekutorská komora ČR není uvedena v § 19 jako orgán, jehož prostřednictvím by mohl správní orgán písemnost doručit. Taková skutečnost nevyplývá ani z exekučního řádu. Žalovaný sám tvrdí, že rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora předal dne 31. 7. 2007 k poštovní přepravě k doručení Exekutorské komoře ČR, aby jeho rozhodnutí doručila stěžovateli, což Exekutorská komora ČR dne 5. 9. 2007 učinila.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu správní řád neumožňuje správním orgánům doručovat své písemnosti jakýmkoliv způsobem, ale jen způsoby jím stanovenými. Jen v případě, že správní orgán postupuje při doručování správním řádem stanoveným způsobem, tedy podle § 19 správního řádu, tento zákon stanoví, že vydáním rozhodnutí se rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení.Tento závěr vyplývá z § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu.

Závěr městského soudu, že v posuzované věci bylo rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora dáno k poštovní přepravě dne 31. 7. 2007, přičemž tento den městský soud považoval za den vydání rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora, není v souladu s výše citovanými ustanoveními § 71 odst. 2 písm. a) a § 19 správního řádu. Žalovaný své rozhodnutí ze dne 26. 7. 2007 nedoručoval stěžovateli sám ani prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, respektive postupem podle § 19 správního řádu, ale rozhodnutí zaslal Exekutorské komoře ČR, aby ho stěžovateli doručila. Z dosud provedeného dokazování nevyplývá, zda Exekutorská komora ČR rozhodnutí žalovaného doručovala stěžovateli např. prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, protože pokud by tomu tak bylo, mohlo by být vycházeno i z data odevzdání rozhodnutí žalovaného Exekutorskou komorou ČR k doručení stěžovateli prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Pokud by však Exekutorská komora ČR rozhodnutí žalovaného nedoručovala výše uvedeným způsobem, ale stěžovatele vyzývala, aby se k ní dostavil a rozhodnutí u ní přijal, pak by bylo možné vycházet z toho, že v daném případě doba vydání rozhodnutí žalovaného i jeho doručení splynula a to dne 5. 9. 2007. Převzetí rozhodnutí žalovaného uvedeného dne nepopírá ani stěžovatel. Stěžovatel mohl dne 5. 9. 2007 zjistit jeho obsah a jeho vliv na jím dosud vykonávanou funkci soudního exekutora.

Městský soud v přezkoumávaném rozsudku nepřisvědčil žalovanému, že rozhodnutí o odvolání z funkce soudního exekutora nemusel doručovat podle správního řádu, ale dospěl k závěru, že žalovaným zvolený způsob doručení v dané věci dosáhl svého účelu a striktní nedodržení postupu podle výše citovaných ustanovení správního řádu nemůže znamenat, že rozhodnutí nebylo vydáno a že nebylo doručeno. S tímto závěrem městského soudu Nejvyšší správní soud souhlasí.

Pokud však městský soud dospěl k závěru, že v posuzované věci bylo rozhodnutí o odvolání z funkce dáno k poštovní přepravě dne 31. 7. 2007, tj. v zákonné jednoměsíční lhůtě od doručení návrhu Komory na odvolání exekutora, který byl ministrovi spravedlnosti doručen dne 16. 7. 2007, a proto je třeba rozhodnutí žalovaného považovat za vydané v zákonné jednoměsíční lhůtě, pak s tímto jeho závěrem Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Zda bylo rozhodnutí žalovaného vydáno v zákonem stanovené jednoměsíční lhůtě pak souvisí s další právní otázkou, a to, jaký charakter měla tato lhůta stanovená v § 15 odst. 3 exekučního řádu.

Městský soud v napadeném rozsudku připustil, že žalovaný se ve svém rozhodnutí charakterem zákonné jednoměsíční lhůty stanovené v § 15 odst. 3 exekučního řádu nezabýval (zda jde o lhůtu prekluzivní nebo pořádkovou), nicméně nedostatek tohoto právního posouzení neměl, podle něj, vliv na zákonnost rozhodnutí, protože v zákonem stanovené lhůtě rozhodnutí vydal. Sám městský soud se charakterem jednoměsíční lhůty stanovené v § 15 odst. 3 exekučního řádu rovněž nezabýval, protože i on měl za to, že před jejím uplynutím žalovaný rozhodnutí ze dne 26. 7. 2007 předal k doručení dne 31. 7. 2007. Na námitku stěžovatele uplatněnou ve správním i soudním řízení, že lhůta jednoho měsíce stanovená v § 15 odst. 3 exekučního řádu je lhůtou prekluzivní (a že tato lhůta v daném případě marně uplynula), tak neodpověděl ani žalovaný, ani městský soud. Nejvyšší správní soud má přitom za to, že vzhledem ke svému závěru, že datum 31. 7. 2007 nelze považovat za den vydání rozhodnutí žalovaného ze 26. 7. 2007 podle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu, přičemž není zjištěno, jakým způsobem doručovala Exekutorská komora ČR poté, co jí žádost žalovaného o doručení jeho rozhodnutí ze dne 26. 7. 2007 stěžovateli byla doručena, viz výše, může mít posouzení charakteru jednoměsíční lhůty stanovené v § 15 odst. 3 exekučního řádu, značný význam. Zatím je jisté jen to, že rozhodnutí žalovaného se dostalo do osobní sféry stěžovatele nejpozději dne 5. 9. 2007, když převzetí – oznámení rozhodnutí uvedeného dne nepopírá ani stěžovatel. Pokud by tedy nebylo prokázáno, že ještě před tímto dnem 5. 9. 2007 Exekutorská komora ČR předala k doručení citované rozhodnutí žalovaného stěžovateli, pak by za den vydání a oznámení rozhodnutí musel být považován den 5. 9. 2007, což by bylo po uplynutí zákonné jednoměsíční lhůty. Pak by ovšem muselo být posouzeno, zda a jaký vliv má uplynutí zákonné lhůty na právní věc účastníků. Jinými slovy zda jde o lhůtu prekluzivní, nebo pořádkovou.

Z důvodů výše uvedených proto Nejvyšší správní soud shledal důvodnou kasační námitku nesprávného právního posouzení podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Porušení ustanovení o řízení v důsledku toho, že žalovaný nepostupoval podle správního řádu

Jako další stížní bod stěžovatel v kasační stížnosti namítá vadu řízení spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl městský soud napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit.

Výše uvedený kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel spatřuje v tom, že městský soud nezrušil rozhodnutí žalovaného o rozkladu i rozhodnutí žalovaného o odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora pro neodstranitelné vady řízení spočívající v absenci postupu podle správního řádu po celé řízení vedené žalovaným. Podle stěžovatele jsou procesními vadami, které mohly mít vliv na nezákonnost, typicky vady, jimiž účastníku byla zcela nebo i částečně odňata možnost se hájit, neboť nelze zpravidla předjímat, zda by dokazování a zjištěný skutkový stav vedly k totožnému výslednému rozhodnutí. Za zásadní procesní vady s vlivem na zákonnost rozhodnutí stěžovatel považuje upření práva vyjádřit se k zahájenému správnímu řízení, seznámit se s podklady pro rozhodnutí a navrhovat důkazy jak ve správním řízení 1. stupně, tak ve dvou rozkladových řízeních.

Městský soud podle stěžovatele pochybil, když z výše uvedených skutečností nevyvodil pro žalovaného negativní závěr.

Stěžovatel svou argumentaci podpořil i poukazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu uveřejněné ve Sbírce rozhodnutí a stanovisek NSS pod č. 430/2005, dle kterého *„za vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. lze považovat situaci, kdy byl ve správním řízení porušen celý soubor procesních práv účastníka řízení, v důsledku čehož řádný proces fakticky absentoval. Za těchto okolností nebylo třeba zkoumat, zda porušení každého jednotlivého procesního práva stěžovatele ve správním řízení samo o sobě mělo následek předvídaný v cit. ustanovení.“*

V rozsudku ze dne 22. 9. 2004, sp. zn. 2 As 19/2004 Nejvyšší správní soud však posuzoval právně i skutkově odlišnou situaci od nyní posuzované věci, a to rozhodování správního orgánu o pozastavení výkonu exekutorského úřadu na základě správní úvahy. Žalovaný při rozhodování o odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora nebyl vázán možností správního uvážení, zda stěžovatele odvolá či nikoliv, nýbrž oprávněním a zároveň povinností stěžovatele odvolat, nastala-li právní skutečnost předpokládaná v ustanovení § 15 odst. 2 písm. b) exekučního řádu. Použití citované judikatury jako podpůrného argumentu ve skutkově a právně odlišném případu shledává Nejvyšší správní soud nepřiléhajícím. Citované závěry z důvodu skutkové a právní odlišnosti nelze vztáhnout jako obecné interpretační vodítko i na rozhodovaný případ.

Nejvyšší správní soud k výše uplatněnému kasačnímu důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. uvádí následující :

Stěžovatel byl rozsudkem Okresního soudu ve Znojmě sp. zn. 17 T 174/2005 ze dne 23. 10. 2006 ve spojení s usnesením Krajského soudu v Brně sp. zn. 9 To 50/2007 ze dne 3. 5. 2007 pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin.

Ministr spravedlnosti rozhodnutím ze dne 26. 7. 2007, č. j. 344/2007-PERS-SO/2 odvolal stěžovatele z funkce soudního exekutora podle ustanovení § 8 písm. a) exekučního řádu, ve spojení s ustanovením § 15 odst. 3 exekučního řádu účinného do 25. 6. 2009 na návrh Exekutorské komory ČR podaný podle ustanovení § 15 odst. 2 písm. b) exekučního řádu z důvodu ztráty bezúhonnosti stěžovatele, který byl pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin.

Proti rozhodnutí ministra spravedlnosti podal stěžovatel rozklad. Žalovaný rozklad stěžovatele zamítl jako nepřípustný podle ustanovení § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu s odůvodněním, že na postup při rozhodování o odvolání soudního exekutora z funkce se správní řád nevztahuje, neboť tento postup se řídí zvláštním zákonem.

Uvedené rozkladové rozhodnutí č. j. 4/07-Rk ze dne 17. 10. 2007 bylo k žalobě stěžovatele zrušeno rozsudkem městského soudu č. j. 9 Ca 359/2007 - 117 ze dne 3. 7. 2008. Městský soud původní rozkladové rozhodnutí zrušil pro vadu řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení majícím vliv na zákonnost rozhodnutí z důvodu nevypořádání se s námitkami stěžovatele jednak v rámci přípustného rozkladu a jednak v rámci nevedení řízení o rozkladu ani v rozsahu subsidiárního a částečného použití správního řádu.

Podle názoru městského soudu rozsah procesních práv odvolávaného exekutora by měl být obecně omezen na stanovisko k podanému návrhu Exekutorské komory ČR potvrzující či vyvracející zjištění, že byl exekutor odsouzen pro úmyslný trestný čin a že zde neexistují okolnosti bránící pohlížet na něj, jakoby odsouzen nebyl a dále na zachování procesních práv při doručování a vydávání rozhodnutí.

Neseznámení stěžovatele s návrhem na jeho odvolání z funkce a neseznámení s podklady správního řízení v posuzované věci podle městského soudu nezakládalo takovou vadu řízení, která by byla způsobilá překlenout stěžejní materiální důvod, a to pravomocné odsouzení stěžovatele pro trestný čin jako zákonem kvalifikovaný důvod pro jeho odvolání z funkce soudního exekutora. Městský soud přihlédl i k tomu, že stěžovatel v průběhu řízení o rozkladu, ani v řízení před soudem, žádnou okolnost, která by bránila nepřihlížet k důvodu jeho odvolání z funkce nenamítal. Snažil se pouze docílit zvrácení svého pravomocného odsouzení podáním dovolání a ústavní stížnosti, což byly prostředky, k nimž soud nemohl v řízení o žalobě přihlédnout.

Městský soud tak v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že přestože v řízení o odvolání stěžovatele z funkce exekutora správní orgán pochybil, když stěžovatele neseznámil s návrhem na jeho odvolání a podklady pro rozhodnutí, tato vada řízení v konkrétním případě nemohla mít s ohledem na uplatněnou argumentaci stěžovatele vliv na zákonnost správního rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit tvrzení stěžovatele ohledně absence postupu podle správního řádu po celé řízení vedené žalovaným. Správní orgán v řízení o odvolání exekutora z funkce vycházel z pravomocného odsouzení stěžovatele za úmyslný trestný čin a z návrhu Exekutorské komory ČR na odvolání stěžovatele z funkce exekutora a rozhodnutí o odvolání z funkce exekutora prostřednictvím Exekutorské

komory ČR stěžovateli doručil. Po zrušení původního rozkladového rozhodnutí městským soudem se žalovaný v dalším řízení již zabýval podaným rozkladem a vypořádal se s procesními námitkami rozkladu i s námitkou poukazující na rozdíly žalovaného v rozhodování v podobných či shodných případech. Žalovaný tak v novém řízení o rozkladu aplikoval správní řád v rozsahu těch ustanovení, která nejsou z povahy věci vyloučena. Ke stěžovatelem namítanému neoznámení zahájení nového rozkladového řízení žalovaným stěžovateli, zdejší soud uvádí, že řízení zahajované na návrh je zahájeno dnem, kdy je návrh doručen věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Řízení o rozkladu bylo zahajováno na návrh stěžovatele nikoliv z moci úřední.

Ve sporné právní otázce vlivu vad řízení na zákonnost rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěry učiněnými městským soudem v předcházejícím řízení. Vady řízení jsou v rámci soudního řízení relevantní pouze pokud jde o tzv. vady podstatné, tj. pokud porušení procesního práva mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Stěžovatelem namítané procesní vady v řízení o odvolání z funkce exekutora spočívající v upření práva vyjádřit se k zahájenému správnímu řízení, seznámit se s podklady pro rozhodnutí a navrhovat důkazy, nemohly mít v posuzované věci vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného.

S ohledem na podklady pro rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora v posuzované věci (pravomocné rozhodnutí o odsouzení stěžovatele za úmyslný trestný čin, návrh Exekutorské komory ČR na odvolání exekutora) a argumentaci stěžovatele, který by ve vyjádření k oznámení o zahájení řízení argumentoval tím, že nebyli odvoláni dva další pravomocně odsouzení exekutoři a dále zmanipulováním trestního řízení v jeho věci s cílem dosažení jeho odvolání z funkce exekutora, lze konstatovat, že ani oznámení zahájení řízení stěžovateli a seznámení stěžovatele s podklady pro rozhodnutí, by nevedly k odlišnému výslednému rozhodnutí. Ani jeden ze dvou stěžovatelem uvedených důvodů nemohl mít v posuzované věci vliv na zákonnost rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora.

V posouzení námitky, že nebyli odvoláni dva další pravomocně odsouzení exekutoři se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem městského soudu, že v dané věci námitky ohledně odvolávání dalších dvou exekutorů nemohly vyvrátit aplikaci ustanovení § 15 odst. 3 ve spojení s § 15 odst. 2 písm. b) exekučního řádu na případ stěžovatele. Skutečnost, že nedošlo k odvolání dvou dalších pravomocně odsouzených exekutorů, nevedla k vytvoření ustálené správní praxe a nemohla tak mít, vzhledem k naplnění procesních i materiálních důvodů pro odvolání stěžovatele, vliv na zákonnost rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora. Za oprávněné očekávání nelze považovat očekávání stěžovatele, že nebude odvolán z funkce soudního exekutora, přestože jsou naplněny procesní i materiální důvody jeho odvolání z funkce jen z toho důvodu, že v jiných případech žalovaný podle tvrzení stěžovatele pochybil.

K otázce údajného zmanipulování trestního řízení by žalovaný správní orgán nemohl v posuzované věci přihlédnout, neboť podle ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu si správní orgán nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin a kdo za něj odpovídá. Žalovaný správní orgán musel vycházet z rozsudku Okresního soudu ve Znojmě sp. zn. 17 T 174/2005 ze dne 23. 10. 2006 ve spojení s usnesením Krajského

soudu v Brně ze dne 3. 5. 2007, kterými byl stěžovatel pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin.

Stejně tak podle ustanovení § 52 odst. 2 s. ř. s. je i soud vázán rozhodnutím soudů o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal, jakož i rozhodnutím soudu o osobním stavu. O jiných otázkách si soud učiní úsudek sám; je-li tu však rozhodnutí o nich, soud z něj vychází.

Stěžovatel ani v řízení o rozkladu u žalovaného správního orgánu, ani v následných soudních řízeních také nenavrhl důkazy, které by mohly vést k odlišnému výslednému rozhodnutí. Kasační námitka stěžovatele tak nemohla být shledána důvodnou.

Porušení zásady předvídatelnosti soudního rozhodování

Porušení zásady předvídatelnosti soudního rozhodnutí stěžovatel shledává v tom, že městský soud v napadeném rozsudku rozhodl opačně než v řízení o žalobě ve věci sp. zn. 9 Ca 359/2007 za situace, kdy se věc vůbec skutkově ani procesně nezměnila a kdy žalovaný nenapravil v novém rozkladovém řízení nezákonnosti a vady řízení vytknuté mu soudem v rozsudku č. j. 9 Ca 359/2007 - 117 ze dne 3. 7. 2008.

Rozhodnutí městského soudu odlišné od předchozího rozhodnutí je podle stěžovatele možné, jen při změně relevantních skutkových okolností rozhodných pro aplikaci právní normy. Na soudu leží požadavek snést dostatečně a přesvědčivě argumenty pro správnost jeho právního názoru obecně, natož při změněném rozsudku. Ústavní pořádek chrání důvěru adresáta rozhodnutí v to, že k němu bude soud přistupovat ve svých budoucích rozhodnutích konzistentně s tím, jak o něm rozhodoval v minulosti. Městský soud se dopustil jurisdikční libovůle tím, že stejný senát posoudil skutkově i procesně nezměněnou situaci odlišně, bez odůvodnění změny rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud neshledal námitku tvrzeného porušení zásady předvídatelnosti soudního rozhodování důvodnou. Tvrzení stěžovatele, že městský soud v napadeném rozsudku rozhodl opačně za situace, kdy se věc vůbec skutkově ani procesně nezměnila je nesprávné. Městský soud v řízení o žalobě ve věci sp. zn. 9 Ca 359/2007 přezkoumával vady řízení a zákonnost rozhodnutí o rozkladu ministra spravedlnosti č. j. 4/07-Rk ze dne 17. 10. 2007 a toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Zatímco v řízení o žalobě ve věci sp. zn. 9 Ca 429/2008 bylo napadeno a přezkoumáváno řízení a rozhodnutí o rozkladu ministra spravedlnosti č. j. 4/07-Rk ze dne 18. 11. 2008, předmětem přezkumu ve věci sp. zn. 9 Ca 429/2008 tak již byla zákonnost jiného rozhodnutí respektive vady jiného řízení než ve věci sp. zn. 9 Ca 359/2007. Chybný je tak názor stěžovatele o nezměněné skutkové a procesní situaci.

Nerespektování závazného právního názoru

Stěžovatel městskému soudu taktéž vytýká, že v rámci projednávání nové žaloby byl povinen zkoumat, zda byl jeho předešlý závěr správním orgánem respektován, přičemž

z rozsudku musí jednoznačně vyplývat v čem a proč nebyl závěr soudu respektován a jaké z toho soud vyvodil důsledky. Stěžovatel v kasační stížnosti nerespektování závěrů městského soudu žalovaným správním orgánem nekonkretizoval.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že se v rámci zásady dobré správy v intencích rozsudku městského soudu vypořádal se všemi procesními námitkami rozkladu a rovněž s námitkou poukazující na rozdíly v rozhodování žalovaného v podobných či shodných případech i s přihlédnutím ke konkretizaci těchto námitek uvedených stěžovatelem v doplnění žaloby ze dne 27. 4. 2008.

Městský soud v řízení o žalobě ve věci sp. zn. 9 Ca 359/2007 žalovaného zavázal, aby se v dalším řízení zabýval podaným rozkladem, v rámci zásady dobré správy se vypořádal se všemi procesními námitkami rozkladu, v námitce poukazující na rozdíly v rozhodování žalovaného v podobných či shodných případech i s přihlédnutím ke konkretizaci námitek v doplněném podání žaloby.

Městský soud v nyní napadeném a přezkoumávaném rozsudku konstatoval, že žalovaný se na základě závěrů městského soudu v novém rozhodnutí vypořádával s námitkami uvedenými v rozkladu žalobce, a to konkrétně s námitkou aplikace správního řádu na postup ministra při odvolání exekutora, námitkou poukazující na rozdíly v rozhodování ministra v podobných či shodných případech, námitkou absence úpravy výkonu funkce exekutora pro případ zrušení pravomocného odsuzujícího rozhodnutí a námitkou nedostatku poučení o možnosti podat opravný prostředek proti rozhodnutí o odvolání z funkce soudního exekutora. Kasační námitka stěžovatele tak nemohla být shledána oprávněnou.

Nicotnost rozhodnutí

Stěžovatel podle obsahu kasační argumentace nicotnost obou správních rozhodnutí spatřuje v tom, že rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora nebyla vydána v souladu s ustanovením § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu z důvodu, že rozhodnutí bylo doručováno prostřednictvím Exekutorské komory ČR a nikoliv jedním z alternativních způsobů doručení upravených v ustanovení § 19 správního řádu.

Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je nicotný právní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou 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. (srov. rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 22. 7. 2005 č. j. 6 A 76/2001 - 96).

Městský soud při posuzování otázky nicotnosti rozhodnutí žalovaného správně poukázal na to, že otázka nedoručení správního rozhodnutí nezpůsobuje nicotnost rozhodnutí. Kasační námitka nesprávného posouzení otázky nicotnosti správních rozhodnutí městským soudem v předcházejícím řízení nebyla shledána důvodnou.

Odlišné rozhodování správního orgánu ve skutkově a právně shodných případech

Další stížní námitkou je nesprávné posouzení právní otázky porušení zásady stejného rozhodování správním orgánem ve skutkově a právně shodných případech městským soudem v předcházejícím řízení.

Městský soud k otázce odlišného rozhodování správního orgánu ve skutkově a právně shodných případech konstatoval, že *„byť by i v případě jednoho exekutora šlo o nestandardní správní praxi a v případě druhého exekutora žalovaný neopřel svou argumentaci o překážkách odvolání z funkce daných ustanovením § 45a odst. 5 trestního zákona o konkrétní podklady, z nichž tato zjištění čerpal, nemá skutečnost, že nedošlo k odvolání namítaných exekutorů vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Bylo by totiž absurdní a neodpovídající nárokům zákona posuzovat bezúhonnost exekutorů jako předpoklad k výkonu jejich funkce z toho, jak ministr přistupuje k odvolávání exekutorů, a tak zcela abstrahovat od osobnostních požadavků zákona na vykonavatele exekutorského úřadu. … V dané věci námitky ohledně praxe odvolávání dalších exekutorů nemohly vyvrátit aplikaci ust. § 15 odst. 3 ve spojení s § 15 odst. 2 písm. b) exekučního řádu na případ žalobce, u kterého je naplněn zákonný důvod pro jeho odvolání z funkce. Procesní i materiální důvody pro odvolání žalobce byly dány.“*

Stěžovatel v otázce odlišného rozhodování správního orgánu ve skutkově a právně shodných případech poukazuje na čl. 1 odst. 1 Ústavy a Listiny základních práv a svobod, z nichž vyplývá princip fungování správních orgánů a soudů, a to upevňovat důvěru společnosti v právo, zajistit předvídatelnost správních a soudních rozhodnutí a důsledně dbát principů rovnosti, tedy i právo na to, aby státní orgány ve skutkově a právně obdobných věcech rozhodovaly shodně a nikoliv odlišně. Současně rozhodnutím žalovaného byl podle stěžovatele porušen i čl. 4 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, dle kterého jsou si všichni účastníci řízení rovni. Klíčový význam stěžovatel spatřuje v porušení rovnosti před zákonem.

Stěžovatel v této souvislosti cituje i nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04, dle kterého ke znakům právního státu totiž neoddělitelně patří princip právní jistoty a z něj plynoucí princip ochrany oprávněné důvěry v právo, který jako stěžejní znak a předpoklad právního státu v sobě implikuje především efektivní ochranu práv všech právních subjektů ve stejných případech shodným způsobem a předvídatelnost postupu státu a jeho orgánů. Postulátu oprávněné důvěry v daný právní řád a totožný postup orgánů veřejné moci ve skutkově a právně identických kauzách, kdy subjekty práv oprávněně očekávají, že v této důvěře nebudou zklamány, nevyplývá sice kategorická neměnnost výkladu či aplikace práva, nýbrž ten požadavek, aby tato změna byla s ohledem na konkrétní okolnosti, jako je kupř. objektivní vývoj společenských podmínek dotýkající se daných skutkových situací (sp. zn. IV. ÚS 200/96, Sbírka rozhodnutí, svazek 6, nález č. 123), předvídatelná, případně nepředvídatelná změna výkladu v době jeho uskutečnění byla transparentně odůvodněna a opírala se o akceptovatelné racionální a objektivní důvody, které přirozeně reagují i na právní vývody předtím v rozhodovací praxi stran té které právní otázky uplatňované (sp. zn. III. ÚS

470/97, Sbírka rozhodnutí, svazek 16, nález č. 163). Pouze takto transparentně vyložené myšlenkové operace, odůvodňující divergentní postup nezávislého soudu, resp. soudce, vylučují, v rámci lidsky dostupných možností, libovůli při aplikaci práva.

V souvislosti s posuzováním sporné otázky stěžovatel rozhodnutí žalovaného shledává také v rozporu s ustanovením § 2 odst. 4 správního řádu, z důvodu porušení zásady rovnosti před zákonem ve vztahu k dalším dvěma pravomocně odsouzeným a neodvolaným exekutorům. Rozdílným rozhodováním byla podle stěžovatele porušena i zásada předvídatelnosti či legitimního očekávání, zásada materiální pravdy (§ 3 správního řádu), zásada rovnosti (§7 správního řádu) a upřeno právo na spravedlivý proces.

Rozhodnutí žalovaného považuje stěžovatel za rozporné i s ustanovením § 3 správního řádu, neboť žalovaný při rozhodování nevzal v úvahu skutečnosti mu známé z jeho úřední činnosti, že v době rozhodování již byli pravomocně odsouzení další exekutoři a nebyli odvolání z funkce.

Porušení ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu stěžovatel spatřuje v tom, že mu žalovaný neumožnil poukázat na povinnost správního orgánu rozhodnout stejně jako v dalších skutkově shodných případech.

Výše uvedená kasační argumentace stěžovatele k otázce odlišného rozhodování správního orgánu ve skutkově a právně shodných případech směřuje proti porušení jednotlivých ustanovení správního řádu žalovaným a nikoliv proti závěrům městského soudu k této právní otázce. Stěžovatel tak svou argumentací nenapadá rozhodovací důvod městského soudu. Kasační stížnost je však opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského či městského soudu ve správním soudnictví, když zákonné důvody pro podání kasační stížnosti upravuje ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) až e) s. ř. s. Protože se výše uvedená argumentace ve smyslu ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. opírá o jiné důvody, než které připouští ustanovení § 103 s. ř. s., Nejvyšší správní soud se jí nezabýval.

Za nesprávný Nejvyšší správní soud považuje názor stěžovatele, že městský soud byl k jeho námitce povinen zjistit, kdy byl Mgr. H. pravomocně odsouzen, z jakého důvodu, kdy podala Komora návrh na jeho odvolání, kdy žalovaný zahájil správní řízení, zda k zahlazení odsouzení došlo v jednoměsíční lhůtě od podání návrhu Komorou na jeho odvolání, kdy vydal žalovaný příslušné rozhodnutí a jakého charakteru.

Nejvyšší správní soud je totiž stejného názoru jako městský soud, že v dané věci námitky ohledně odvolávání dalších exekutorů nemohly vyvrátit aplikaci ustanovení § 15 odst. 3 ve spojení s § 15 odst. 2 písm. b) exekučního řádu na případ stěžovatele, u kterého byly naplněny procesní i materiální důvody pro odvolání z funkce exekutora. Skutečnost, že nedošlo k odvolání dvou dalších pravomocně odsouzených exekutorů nezaložilo ustálenou správní praxi a nemohla tak mít, vzhledem k naplnění procesních i materiálních důvodů pro odvolání stěžovatele, vliv na zákonnost rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora. S ohledem na uvedený právní závěr městského soudu nebyl důvod, aby městský soud zjišťoval jednotlivé skutečnosti z řízení s Mgr. H., i kdyby stěžovatel tento důkaz v řízení o žalobě navrhoval. Ze stejného důvodu neshledal Nejvyšší správní

soud ani důvod k předložení správních spisů Mgr. V. a Mgr. H. žalovaným správním orgánem v řízení o kasační stížnosti.

Za oprávněné očekávání nelze považovat očekávání stěžovatele, že nebude odvolán z funkce soudního exekutora, přestože jsou naplněny procesní i materiální důvody jeho odvolání z funkce, jen z toho důvodu, že v jiných případech žalovaný podle tvrzení stěžovatele pochybil. Z argumentace stěžovatele i z vyjádření žalovaného nevyplývá, že by u žalovaného došlo ke změně právního výkladu v rámci správní praxe odvolávání soudních exekutorů z funkce. V prvním případě, v němž nebyl odvolán z funkce podle stěžovatele pravomocně odsouzený exekutor, žalovaný odůvodnil tím, že sám v rozhodné době nebyl ve funkci ministra a rozhodnutí tedy učinil nebo neučinil jiný ministr, a v druhém případě vznikly překážky pro odvolání exekutora z funkce vyplývající z ustanovení § 45 a odst. 5 zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona (ve znění do 31. 12. 2009), dle kterého se na pachatele, kterému byl uložen trest obecně prospěšných prací, hledí, jako by nebyl odsouzen, jakmile byl trest vykonán nebo bylo od výkonu trestu nebo jeho zbytku pravomocně upuštěno. Za této situace v rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora Nejvyšší správní soud nepostrádá jako podstatnou náležitost odůvodnění, proč správní orgán rozhodl odlišně.

Právně irelevantní v řízení o nyní projednávané kasační stížnosti je argumentace stěžovatele ohledně porušení čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod z důvodu diskriminace stěžovatele v rámci jeho trestního řízení za účelem jeho procesní likvidace a diskriminace vůči dvěma pravomocně odsouzeným a neodvolaným exekutorům.

Stěžovatel za rozhodující fakt považuje pravomocné odsouzení, které působí nezpůsobilost exekutora vykonávat úřad, na čemž nic nemůže změnit skutečnost, že exekutor trest vykoná a odsouzení je mu zahlazeno. V řízení o nyní projednávané kasační stížnosti však nelze zohlednit argumentaci stěžovatele brojící proti jiným řízením před žalovaným správním orgánem, ani napravit případné vady jiných řízení a rozhodnutí žalovaného.

Stěžovatel ve své kasační stížnosti také plně odkázal na argumenty uvedené v žalobě včetně doplnění žaloby. Odkaz stěžovatele na obsah podání učiněných v předchozím řízení o žalobě u městského soudu však nelze považovat za uvedení důvodů pro které se rozhodnutí městského soudu napadá. Žalobní námitky stěžovatele směřují proti odůvodnění rozhodnutí žalovaného, nikoliv proti rozhodovacím důvodům městského soudu. Kasační stížnost je však opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského či městského soudu ve správním soudnictví, když zákonné důvody pro podání kasační stížnosti upravuje ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) až e) s. ř. s. Odkazem na žalobní námitky se Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. nezabýval z důvodu, že žalobní námitky se opírají o jiné důvody, než které připouští ustanovení § 103 s. ř. s.

Stěžovatel podáním ze dne 27. 1. 2011 doplnil svou kasační stížnost o poukaz na stanoviska publikovaná po podání kasační stížnosti, a to nález Ústavního soudu ČR č. j. III. ÚS 949/09 ze dne 26. 8. 2010 ve vztahu k otázce výkladu zákonné subjektivní

lhůty stanovené správnímu orgánu, nález ÚS č. j. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 k otázce výkladu rovnosti účastníků, veřejného projednání bez zbytečných průtahů a možnosti vyjádřit se ke všem prováděným důkazům a nález ÚS č. j. I. ÚS 3169/2007 ze dne 13. 1. 2010 k otázce legitimního očekávání, jakož i povinnosti zabývat se veškerými námitkami účastníka a okolnostmi konkrétního případu a na nález ÚS č. j. III. ÚS 495/2002 k otázce výkladu povinnosti ústavně konformní interpretace a aplikace právních norem, jakož i zákazu libovůle při rozhodování správních orgánů.

Stěžovatel však nespecifikoval dopad jednotlivých závěrů Ústavního soudu na nyní přezkoumávané řízení a rozhodnutí městského soudu. Nejvyšší správní soud proto k těmto poukazům stěžovatele nijak nemohl přihlédnout.

V závěru kasační stížnosti stěžovatel navrhoval, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek z důvodu závažnosti a rozsahu nezákonnosti při rozhodování žalovaného, aby nezákonný stav nerovnosti s dalšími dvěma pravomocně odsouzenými a neodvolanými exekutory nebyl nadále prodlužován.

Za situace, kdy Nejvyšší správní soud již rozhodl o podané kasační stížnosti, nerozhodoval již o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Protože Nejvyšší správní soud shledal důvodnou kasační námitku nesprávného právního posouzení podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), v němž je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Nesprávné posouzení spočívá v nesprávném právním závěru, že za den vydání rozhodnutí žalovaného je třeba považovat den 31. 7. 2007 a že z toho důvodu bylo rozhodnutí vydáno v zákonem stanovené jednoměsíční lhůtě.

V novém rozhodnutí rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 29. dubna 2011

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu