

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 16, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2011, č. j. 9 A 125/2011 - 188,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze. Městský soud tímto rozsudkem zamítl žalobu proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 18. 11. 2008, č. j. 4/07-Rk, kterým ministr spravedlnosti zamítl rozklad stěžovatele a potvrdil rozhodnutí ze dne 26. 7. 2007, č. j. 344/2007-PERS-SO/2, o odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora.

I. Dosavadní skutkový a procesní stav

[2] Stěžovatel byl rozsudkem Okresního soudu ve Znojmě ze dne 23. 10. 2006, č. j. 17 T 174/2005 - 1076, ve spojení s usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 3. 5. 2007, sp. zn. 9 To 50/2007, pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin. V této souvislosti Exekutorská komora ČR v souladu s § 15 odst. 3 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních

exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění účinném do dne 25. 6. 2009 (dále jen „exekuční řád“), navrhla ministru spravedlnosti, aby odvolal stěžovatele z funkce soudního exekutora z důvodu ztráty bezúhonnosti.

[3] Proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 26. 7. 2007, č. j. 344/2007-PERS-SO/2, 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 jen „správní řád“) zamítl.

[4] K žalobě stěžovatele Městský soud v Praze rozhodnutí o rozkladu ministra spravedlnosti rozsudkem ze dne 3. 7. 2008, č. j. 9 Ca 359/2007 - 117, zrušil pro vadu řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení majícím vliv na zákonnost rozhodnutí. V dalším řízení městský soud žalovaného zavázal, aby se vypořádal se všemi procesními námitkami stěžovatele a rovněž s námitkou poukazující na rozdíly v rozhodování žalovaného v obdobných případech.

[5] Proti rozhodnutí městského soudu podal žalovaný kasační stížnost, kterou se domáhal zrušení shora označeného rozsudku městského soudu. Nejvyšší správní soud kasační stížnost usnesením ze dne 12. 12. 2008, č. j. 5 As 98/2008 – 186, jako opožděnou odmítl.

[6] V novém rozhodnutí ze dne 18. 11. 2008, č. j. 4/07-Rk, ministr spravedlnosti rozklad stěžovatele opětovně zamítl a potvrdil rozhodnutí ze dne 26. 7. 2007, č. j. 344/2007-PERS-SO/2, o odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora. Stěžovatel uvedené rozhodnutí napadl žalobou.

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

[8] Nejvyšší správní soud nicméně posledně uvedený rozsudek městského soudu rozhodnutím ze dne 29. 4. 2011, č. j. 5 As 9/2011 - 128 zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení z důvodu nesprávného právního posouzení podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Nesprávné právní posouzení spočívalo v nesprávném právním názoru městského soudu, že za den vydání rozhodnutí ministra spravedlnosti je třeba považovat den 31. 7. 2007, a že z tohoto důvodu bylo rozhodnutí vydáno v zákonem stanovené jednoměsíční lhůtě.

[9] V novém rozhodnutí ze dne 23. 11. 2011, č. j. 9 A 125/2011 - 188, městský soud žalobu stěžovatele zamítl a potvrdil rozhodnutí ministra spravedlnosti o rozkladu, a to s ohledem na skutečnost, že z provedeného dokazování vyplynulo, že rozhodnutí ministra spravedlnosti bylo vydáno v jednoměsíční lhůtě stanovené v § 15 odst. 3 exekučního řádu. Městský soud se ve svém rozhodnutí mj. vyjádřil taktéž k charakteru lhůty pro vydání rozhodnutí o odvolání soudního exekutora, když uvedl, že neexistují žádné procesní,

legislativní, ale ani rozumné důvody proč považovat lhůtu stanovenou v § 15 odst. 3 exekučního řádu za lhůtu prekluzivní.

II. Shrnutí kasační stížnosti

[10] Proti shora označenému rozsudku městského soudu podal stěžovatel u Nejvyššího správního soudu včasnou kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[11] Rozsudek stěžovatel napadl v celém jeho rozsahu, a to z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právních otázek městským soudem a nesouladu mezi zjištěními soudu a závěry rozsudku, čímž tento rozsudek dle názoru stěžovatele odporuje principu právní jistoty, rovnosti občanů před zákonem, nestrannosti státních orgánů a předvídatelnosti práva.

[12] Stěžovatel v podané kasační stížnosti namítal, že se městský soud v napadeném rozhodnutí nezabýval námitkou podjatosti ministra spravedlnosti vznesenou kvůli neodůvodněným rozdílům při rozhodování o právně a skutkově obdobných případech, když poukázal na případy exekutorů Mgr. V. a Mgr. H. Vzhledem k postupu v jiných případech v něm ministr spravedlnosti vzbudil (podle názoru stěžovatele) legitimní očekávání, že i v jeho případě bude rozhodnuto stejně a že bude ponechán ve funkci exekutora.

[13] Tím, že v dané době jediným pravomocně odsouzeným exekutorem, který byl odvolán z funkce, byl stěžovatel, porušil (dle názoru uvedeného v kasační stížnosti) ministr spravedlnosti zásady rovnosti občanů před zákonem, nestrannosti státních orgánů a předvídatelnosti práva.

[14] Městský soud v Praze dle stěžovatele nezkoumal případy dvou dalších pravomocně odsouzených a neodvolaných exekutorů, a v případě Mgr. H. se spokojil s vyjádřením ministra spravedlnosti, že na Mgr. H. bylo třeba v mezidobí hledět, jako by nebyl odsouzen. Městský soud v této souvislosti rovněž zamítl návrh na provedení důkazu výslechem svědka JUDr. K., místopředsedy Městského soudu v Brně, k ovlivňování trestního řízení stěžovatele.

[15] Stěžovatel městskému soudu taktéž vytýká, že zjištění napadeného rozsudku jsou v *extrémním* nesouladu s jeho výrokem, když: *„Soud [...] judikuje, [...] že žalovaný postupoval nezákonně, což je v rozsudku opakovaně konstatováno jako právní názor soudu – viz. např. str. 2 poslední věta, prakticky celá str. 3, prakticky celá str. 4, str. 5 první odstavec, atd."* K právě uvedenému stěžovatel uvedl, že právě tato skutečnost je podstatou jeho obrany proti rozhodnutí ministra spravedlnosti, neboť ministr spravedlnosti řádně procesně nepostupoval, a tím porušil jeho ústavně garantovaná práva.

[16] Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž namítal, že ministr spravedlnosti předmětné rozhodnutí v rozporu se správním řádem předal k doručení Exekutorské komoře ČR, přičemž v řízení ani nebylo prokázáno, že úložní lístek, který byl předán Českou poštou do exekutorského úřadu stěžovatele, se týkal právě tohoto rozhodnutí. Ve své kasační

stížnosti stěžovatel uvedl, že dne 5. 9. 2007 mu na Exekutorské komoře ČR nebyla předána poštovní zásilka obsahující rozhodnutí ministra spravedlnosti, nýbrž pouze rozhodnutí bez obálky, přičemž městský soud v tomto směru žádné dokazování neprovedl. Podle názoru stěžovatele tak lhůta stanovená § 15 odst. 3 exekučního řádu pro odvolání soudního exekutora z funkce zanikla prekluzí s tím právním důsledkem, že ministr spravedlnosti již stěžovatele neměl právo z funkce exekutora odvolat.

[17] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne ze dne 29. 4. 2011, č. j. 5 As 9/2011-128, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

[18] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry Městského soudu v Praze a k námitce stěžovatele, že mu rozhodnutí o odvolání z funkce exekutora nebylo řádně doručeno a v důsledku toho nedošlo k jeho odvolání v zákonné jednoměsíční lhůtě, uvedl, že rozhodnutí o odvolání z funkce exekutora bylo stěžovateli doručováno prostřednictvím Exekutorské komory ČR a dále prostřednictvím České pošty do vlastních rukou, přičemž zásilka byla připravena k vyzvednutí již dne 15. 8. 2007. Jestliže byla zásilka k vyzvednutí připravena již dne 15. 8. 2007, je dle žalovaného jednoznačné, že musela být dána k doručení dříve, tedy ve lhůtě jednoho měsíce od data doručení návrhu Exekutorské komory ČR na odvolání stěžovatele z funkce, když tato plynula od 16. 7. 2007. Úkon směřující k doručení tak byl dle názoru žalovaného učiněn v jednoměsíční lhůtě stanovené § 15 odst. 3 exekučního řádu a současně tedy i rozhodnutí žalovaného bylo v této lhůtě vydáno.

[19] K další námitce stěžovatele, že předmětnou jednoměsíční lhůtu je třeba považovat za lhůtu prekluzivní, žalovaný uvedl, že na tuto lhůtu nemůže být nahlíženo jinak, než jako na lhůtu pořádkovou: *„Jedná se pouze o lhůtu pro vydání rozhodnutí, v zákoně nejsou stanoveny žádné účinky pro případ, že by rozhodnutí v této lhůtě vydáno nebylo. Obdobná konstrukce povinnosti správního orgánu vydat v určité lhůtě rozhodnutí je zakotvena i v obecném procesním předpisu (§ 71 odst. 3 správního řádu). Nelze připustit výklad, že by po jejím marném uplynutí došlo k zániku práva ministra spravedlnosti exekutora z funkce odvolat. Ochrana veřejného zájmu na řádném výkonu činnosti exekutora, na výkonu činnosti exekutora bezúhonnou osobou, nemohla být dle předchozí právní úpravy zmařena jen v důsledku pouhého uplynutí lhůty pro odvolání exekutora z funkce.“*

[20] Žalovaný s ohledem na právě uvedené skutečnosti navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

IV. Shrnutí vyjádření stěžovatele

[21] Stěžovatel podáním ze dne 14. 4. 2012 opětovně poukázal na rozhodovací praxi žalovaného v obdobných případech a uvedl, že jeho odvolání z funkce soudního exekutora je porušením nejen zásad rovnosti před zákonem a předvídatelnosti postupu správního orgánu, ale i excesem ze zásad explicitně vyjádřených předchůdcem žalovaného a žalovaným v jeho rozhodnutích o neodvolání Mgr. H. a Mgr. V. z funkce soudního

exekutora. Stěžovatel se domnívá, že dva stejně rozhodnuté případy, tj. neodvolání dvou pravomocně odsouzených exekutorů, zakládají ustálenou praxi činnosti správního orgánu.

V. Posouzení věci

[22] Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které žalobce ve své kasační stížnosti uplatnil. Neshledal přitom v dosavadním řízení vady podle § 109 odst. 3,4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[23] Kasační stížnost není důvodná.

K přípustnosti opakované kasační stížnosti

[24] Než Nejvyšší správní soud přistoupil k projednání věci, posoudil přípustnost kasační stížnosti. Stěžovatel se včas podanou kasační stížností (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) domáhá přezkumu rozhodnutí městského soudu, které vzešlo z řízení, jehož byl účastníkem (§ 102 s. ř. s.), jeho kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.) a stěžovatel, ač není zastoupen advokátem, má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud v tomto směru proto neshledal žádné důvody pro nepřípustnost kasační stížnosti, nicméně musel rovněž posoudit přípustnost kasační stížnosti dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť v posuzované věci již jednou rozhodoval.

[25] Možnost účastníků řízení napadnout nové rozhodnutí krajského soudu je omezena ustanovením § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle něhož je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[26] Závazným právním názorem se podle § 110 odst. 4 s. ř. s. rozumí ve zrušujícím rozsudku vyjádřený závěr o aplikaci a interpretaci práva, jež bylo nebo mělo být užito v rozhodované věci a jímž se soud zabýval ke kasačním námitkám, nebo jímž se zabýval nad jejich rámec v mezích ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.

[27] Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, zajišťuje ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., aby se Nejvyšší správní soud nemusel zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se tímto právním názorem soud na nižším stupni řídil: *„Podrobit takovéto rozhodnutí novému přezkumu v rámci řízení o kasační stížnosti by postrádalo smysl, neboť ve svých důsledcích by v případě připuštění nového přezkumu mohly nastat toliko dvě možné situace. Buď by kasační soud setrval na svém původním názoru, takže by věcné projednání kasační stížnosti nemělo pro stěžovatele žádný význam, nebo by vyslovil právní názor jiný, takže by postupně rozličnými právními názory zcela rozvrátil právní jistotu a popřel princip předvídatelnosti soudních rozhodnutí.“*

[28] V souladu s právě uvedenými závěry Ústavního soudu postupoval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56, uvedl: *„Zruší-li Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejen krajský soud, ale také Nejvyšší správní soud sám, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu. Změny původně vysloveného právního názoru se senát, který o nové kasační stížnosti rozhoduje, nemůže domoci ani předložením věci rozšířenému senátu postupem podle § 17 s. ř. s.“*

[29] Lze tedy konstatovat, že § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. obecně vyjadřuje nepřípustnost kasačních stížností směřujících proti rozhodnutím soudů vydaným po předchozím zrušení jejich původních rozhodnutí Nejvyšším správním soudem. Ze zákazu opakované kasační stížnosti nicméně judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Dospěla k závěru, že toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva.

[30] I tyto výjimky je nutno vnímat v kontextu citovaného ustanovení, tedy tak, že námitky opakované kasační stížnosti se musí pohybovat v mezích závěrů Nejvyššího správního soudu, které v dané věci vyslovil, anebo musí směřovat k právní otázce v první kasační stížnosti neřešené proto, že – zejména pro vadný procesní postup nebo vadu obsahu napadeného rozhodnutí – řešena být nemohla. Pokud by se ovšem mimo tyto výjimky připustil stav, že v opakovaných kasačních stížnostech účastníci mohou měnit jejich rozsah a důvody mimo rámec předchozího závazného právního názoru či pokynu, zákaz opakovaného projednání věci kasačním soudem by se tím popřel.

[31] Lze tedy shrnout, že § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným.

[32] Podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. je kasační soud vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, přičemž nad jejich rámec posuzuje skutečnosti v těchto ustanoveních uvedené. Po stěžovateli lze spravedlivě požadovat, aby v souladu s principem vigilantibus iura a dispoziční zásadou uplatnil veškeré důvody, z nichž dovozuje nezákonnost rozhodnutí nebo vady řízení, které jeho vydání předcházely, již v první kasační stížnosti, pokud tak učinit může. Smyslem řízení o kasační stížnosti je nepochybně posoudit rozhodnutí ze všech hledisek uvedených v § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. pokud možno v jednom řízení, nikoliv je postupně přezkoumávat v závislosti na tom, který důvod stěžovatel uplatní v dalších kasačních stížnostech poté, co jeho předchozí námitce bylo vyhověno. Takové „řetězení“ kasačních stížností by odporovalo zásadě právní jistoty a principu předvídatelnosti rozhodování, a nebylo by korektní ani ve vztahu ke správnímu soudu na prvním stupni, jehož rozsudek vydaný za nezměněných skutkových a právních poměrů by byl postupně zrušován na základě nových důvodů uplatňovaných v opakovaných kasačních stížnostech.

[33] Není pochyb o tom, že § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. - jak byl vyložený shora citovanou judikaturou - brání Nejvyššímu správnímu soudu v tom, aby se v řízení o opakované kasační stížnosti za nezměněného skutkového a právního stavu vyjadřoval k námitkám, které ve svém dřívějším rozsudku označil za nedůvodné, neboť také tímto závěrem svého předchozího rozsudku v dané věci je vázán. Účastník řízení v druhé kasační stížnosti může napadnout jedině nesprávnou realizaci závazného právního názoru či pokynu a závěry z ní vyplývající, včetně nastolení otázek, které nemohly být předmětem první kasační stížnosti proto, že – typicky pro procesní vady – nebyly řešeny v první kasační stížností napadeném rozhodnutí.

[34] Smyslem těchto úvah je závěr o tom, že vymezení rozsahu první kasační stížnosti předurčuje meze přezkumné činnosti Nejvyššího správního soudu i pro opakovanou kasační stížnost.

[35] Lze tedy shrnout, že stěžovatel není oprávněn v opakované kasační stížnosti uplatňovat důvody, které mohl uplatnit v první kasační stížnosti a o nichž mohl (byl oprávněn i povinen) rozhodnout kasační soud podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. již v prvním kasačním řízení. Posouzení toho, které námitky mohl stěžovatel uplatnit v první kasační stížnosti a o kterých námitkách mohl rozhodnout kasační soud již v prvním řízení, přitom závisí na konkrétních okolnostech případu.

[36] V nyní posuzované věci je situace taková, že pátý senát Nejvyššího správního soudu zrušil rozsudek Městského soudu v Praze za stavu, kdy shledal důvodnou kasační námitku nesprávného právního posouzení podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nesprávné posouzení spočívalo v nesprávném právním závěru městského soudu, že za den vydání rozhodnutí ministra spravedlnosti je třeba považovat den 31. 7. 2007 a že z toho důvodu bylo rozhodnutí vydáno v zákonem stanovené jednoměsíční lhůtě. Zbývající námitky stěžovatele týkající se tvrzené podjatosti ministra spravedlnosti či jeho rozdílného přístupu k rozhodování obdobných případů posoudil zdejší soud jako nedůvodné a ztotožnil se s právním názorem vyjádřeným v rozhodnutí městského soudu.

[37] Stěžovatel nicméně v opakované kasační stížnosti opětovně namítal, že v něm ministr spravedlnosti vzbudil vzhledem k postupu v jiných případech legitimní očekávání, že i v jeho věci rozhodne stejně, dále, že ani do dnešního data neukončil správní řízení o odvolání Mgr. V. a Mgr. H., a konečně, že městský soud zamítl důkaz výslechem JUDr. K. k údajnému ovlivňování trestního řízení stěžovatele. Stěžovatel však v opakované kasační stížnosti nenamítal, že se Městský soud v Praze neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Již sama tato skutečnost přitom vylučuje, aby se Nejvyšší správní soud mohl znovu právě uvedenými námitkami zabývat.

[38] Nad rámec právě uvedeného zdejší soud pro úplnost odkazuje na předchozí zrušovací rozhodnutí v této věci, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že ani jeden z těchto důvodů nemohl mít v posuzované věci vliv na zákonnost rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce soudního 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 § 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.“*

[39] K otázce údajného zmanipulování trestního řízení by dle zdejšího soudu ministr spravedlnosti rovněž nemohl v posuzované věci přihlédnout, neboť podle § 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. Ministr spravedlnosti musel vycházet z rozsudku Okresního soudu ve Znojmě ze dne 23. 10. 2006, č. j. 17 T 174/2005 - 1076, ve spojení s usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 3. 5. 2007, sp. zn. 9 To 50/2007, kterými byl stěžovatel pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin.

[40] 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.

[41] Nejvyšší správní soud se od závěrů uvedených ve svém původním rozhodnutí nehodlá odchýlit, když pro tento krok neshledal žádné relevantní důvody, přičemž ve smyslu výše uvedené judikatury (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56) k tomu ostatně ani není oprávněn, jelikož je právním názorem vysloveným v původním rozhodnutí vázán.

[42] Z napadeného rozsudku je přitom zcela zřejmé, že městský soud respektoval právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí, když se s ohledem na vázanost rozsudkem zdejšího soudu v dalším řízení již nezabýval opakovanými námitkami stěžovatele ohledně praxe ministra spravedlnosti při odvolávání exekutorů, když v hodnocení tohoto postupu se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem městského soudu vyjádřeným v jeho původním rozhodnutí. Městský soud k otázce odlišného rozhodování správního orgánu ve skutkově a právně obdobných případech konstatoval: *„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.“*

[43] Opačný přístup, tj. opětovné rozhodování o kasačních námitkách již jednou uplatněných v původní kasační stížnosti, by znamenal nerespektování zákonného zákazu vymezeného § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Z toho důvodu se Nejvyšší správní soud dále nezabýval uvedenými námitkami, když je jako nepřípustné odmítl.

K námitce podjatosti ministra spravedlnosti

[44] Stěžovatel městskému soudu v kasační stížnosti vytýká, že se nezabýval námitkou podjatosti ministra spravedlnosti vznesenou kvůli neodůvodněným rozdílům při rozhodování o právně a skutkově obdobných případech.

[45] Městský soud k námitce podjatosti ministra spravedlnosti ve svém rozhodnutí uvedl, že jestliže stěžovatel až po řadě předchozích řízení a rozhodnutí městského soudu, namítl podjatost ministra spravedlnosti z důvodu jiného postupu v případě jiných exekutorů, pak městský soud takovou námitku nepovažuje za důvodnou a právně významnou pro rozhodnutí v mezích přezkumu stanovených Nejvyšším správním soudem.

[46] Ačkoliv je takové odůvodnění stručné, dle názoru zdejšího soudu obstojí. Je sice pravdou, že odůvodnění napadeného rozsudku je v této části velmi strohé, nicméně právní názor městského soudu i důvody, jež jej k jeho zaujetí vedly, jsou z něj jasně patrné. Nejvyšší správní soud se s ním plně ztotožňuje, když z § 75 odst. 2 s. ř. s. vyplývá, že soud je povinen přezkoumat rozhodnutí správního orgánu zásadně pouze v mezích žalobních bodů. Žalobní body je přitom nutno vymezit ve lhůtě pro podání žaloby, tj. do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno (§ 72 odst. 1 s. ř. s.).

[47] V posuzované situaci, kdy stěžovatel podjatost ministra spravedlnosti ve dvouměsíční lhůtě pro podání žaloby u soudu nenamítal, nelze než souhlasit s názorem městského soudu o nepřípustnosti takto opožděně vznesené námitky.

[48] Rezignoval-li stěžovatel na uplatnění všech důvodů, které podle jeho názoru svědčí o nesprávnosti právních názorů vyslovených ministrem spravedlnosti, ač je uplatnit mohl, je legitimní, že z hlediska možnosti argumentace v dalším řízení ponese nepříznivé důsledky s tím spojené.

[49] Ve zbývajícím rozsahu posoudil Nejvyšší správní soud námitky stěžovatele jako přípustné.

K námitce nesouladu odůvodnění a výroku rozhodnutí

[50] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že zjištění napadeného rozsudku jsou v *extrémním* nesouladu s jeho výrokem, když tento soud na jedné straně sice potvrdil rozhodnutí žalovaného o odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora, avšak v rozhodnutí na stranách 2 až 5 *„judikuje, že žalovaný postupoval nezákonně“*. Podle stěžovatele je právě tato skutečnost podstatou jeho obrany proti rozhodnutí žalovaného, neboť *„žalovaný řádně procesně nepostupoval, a tím porušil jeho ústavně garantovaná práva“*.

[51] Uvedenou námitku považuje Nejvyšší správní soud za nedůvodnou, když z obsahu napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že městský soud na stranách 2 až 5 svého rozhodnutí pouze rekapituluje předchozí soudní řízení vedené pod sp. zn. 9 Ca 359/2007, v rámci něhož sice skutečně dospěl k závěru o nezákonnosti postupu žalovaného, nicméně zároveň i zrušil jeho původní rozkladové rozhodnutí ze dne 17. 10. 2007, č. j. 4/07-Rk, když žalovaného zavázal, aby se v dalším řízení zabýval podaným rozkladem, vypořádal se všemi procesními námitkami rozkladu a aby tak učinil rovněž k žalobní námitce poukazující na rozdíly v rozhodování žalovaného v obdobných případech s přihlédnutím ke konkretizaci těchto námitek v doplněném podání žaloby.
[52] Na základě výsledků předchozího řízení v této věci před Nejvyšším správním soudem je přitom zřejmé, že v dalším řízení již žalovaný svá pochybení (rekapitulována na str. 2 až 5 napadeného rozsudku) napravil. Zdejší soud proto posledně uvedenou námitku stěžovatele posoudil jako nedůvodnou, když z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu jednoznačně vyplývá, že výrok rozhodnutí nebyl učiněn na základě té části odůvodnění rozsudku, na kterou ve své kasační stížnosti stěžovatel poukazuje.

K námitce uplynutí lhůty pro odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora

[53] Žalovaný podle stěžovatele nepostupoval řádně ani z hlediska lhůty stanovené § 15 odst. 3 exekučního řádu pro odvolání soudního exekutora z funkce, která podle jeho názoru marně uplynula. Žalovaný předmětné rozhodnutí předal k doručení Exekutorské komoře ČR, přičemž v řízení dle názoru stěžovatele nebylo prokázáno, že úložní lístek, který byl následně předán Českou poštou do exekutorského úřadu stěžovatele, se týkal právě tohoto rozhodnutí. Podle názoru stěžovatele tak jednoměsíční lhůta pro odvolání soudního exekutora z funkce prekludovala s tím, že žalovaný neměl právo stěžovatele po uplynutí této lhůty z funkce soudního exekutora odvolat, když si stěžovatel převzal předmětné rozhodnutí osobně až dne 5. 9. 2007, tj. po uplynutí jednoměsíční lhůty pro vydání rozhodnutí o odvolání z funkce soudního exekutora.

[54] Nejvyšší správní soud ve svém původním rozhodnutí dospěl k závěru, že správní řád neumožňuje správním orgánům doručovat své písemnosti jakýmkoliv způsobem, ale jen způsoby jím stanovenými. Původní závěr městského soudu, že v posuzované věci bylo rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce exekutora dáno k poštovní přepravě dne 31. 7. 2007, tak nebyl podle zdejšího soudu v souladu s § 71 odst. 2 písm. a) a § 19 správního řádu, když žalovaný své rozhodnutí nedoručoval stěžovateli podle § 19 správního řádu, ale rozhodnutí zaslal Exekutorské komoře ČR, aby ho stěžovateli doručila. Z provedeného dokazování přitom podle Nejvyššího správního soudu nevyplývalo, 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.

[55] Zdejší soud z právě uvedených důvodů rozhodnutí městského soudu zrušil a zavázal ho, aby se v dalším řízení zabýval skutečným datem odeslání rozhodnutí Exekutorskou komoru ČR stěžovateli, resp. v případě, že bude prokázáno, že k odeslání rozhodnutí došlo až po uplynutí lhůty pro odvolání stěžovatele z funkce soudního

exekutora, aby se zabýval charakterem této lhůty, tj. zda se jedná o lhůtu prekluzivní nebo pořádkovou.

[56] Po provedeném řízení a na základě podkladů správního spisu a provedeného dokazování vzal městský soud za prokázané, že rozhodnutí o odvolání z funkce exekutora bylo stěžovateli doručováno opakovaně, a to v polovině měsíce srpna 2007: „*Nejen žalovaný, ale i sám žalobce již k podanému rozkladu i při jednání před soudem předložil výzvu České pošty k vyzvednutí zásilky doručované do vlastních rukou, svědčící o tom, že žalovaný prostřednictvím Exekutorské komory ČR a dále prostřednictvím České pošty doručoval rozhodnutí žalobci do vlastních rukou s tím, že zásilka byla připravena k vyzvednutí již dne 15. 8. 2007. Byla-li zásilka k vyzvednutí připravena již 15. 8. 2007, je zřejmé, že žalovaný tak bezpochyby a prokazatelně v zákonné lhůtě učinil, a toto zjištění postačuje k závěru o odvolání žalobce z funkce exekutora v zákonné jednoměsíční lhůtě. [...] V dané věci Exekutorská komora ČR rozhodnutí žalovaného doručovala opakovaně, a to nejprve právě naznačeným způsobem – prostřednictvím České pošty v zákonné lhůtě a teprve poté učinila další doručení osobním předáním dne 5. 9. 2007.*“

[57] Uvedený způsob doručení nemohou dle názoru městského soudu zpochybnit ani argumenty stěžovatele o absenci některých údajů na výzvě České pošty a jeho tvrzení, že byl do konce měsíce srpna na dovolené, a to z důvodu, že náležitosti výzvy upravené v § 23 odst. 4 správního řádu a přítomnost stěžovatele v místě, kam mu bylo doručováno, mají význam pouze pro závěr, zda bylo rozhodnutí stěžovateli cestou poštovních služeb účinně doručeno (fikcí - uložením), nikoliv pro závěr, zda žalovaný předal zásilku s rozhodnutím prostřednictvím České pošty k doručení stěžovateli v zákonné lhůtě jednoho měsíce od podání návrhu Exekutorské komory ČR na odvolání z funkce soudního exekutora.

[58] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s právě uvedeným názorem, když má za to, že hodnocení věci městským soudem má dostatečnou oporu ve spisu a shromážděné důkazní prostředky ve svém souhrnu potvrzují závěr o tom, že k odeslání rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce Exekutorskou komorou ČR došlo ještě v zákonem stanovené lhůtě. Zdejší soud tak k námitce ohledně tvrzeného nesprávného hodnocení důkazů městským soudem konstatuje, že z důkazů založených v soudním spisu je patrno, že stěžovateli bylo v rámci správního řízení opakovaně doručováno rozhodnutí o odvolání z funkce soudního exekutora, přičemž z výzvy České pošty k vyzvednutí zásilky založené ve spisu jednoznačně vyplývá, že s ohledem, že tato byla k vyzvednutí připravena již dne 15. 8. 2007, musela být odeslána včas, tj. v zákonem stanovené jednoměsíční lhůtě. Způsob, jakým městský soud zhodnotil výsledky provedeného dokazování, má dle zdejšího soudu oporu ve spisu a je výsledkem logického uvažování opřeného o řádně získané důkazy, jež byly hodnoceny jak jednotlivě, tak ve svém souhrnu a tvoří dostatečnou oporu skutkovému stavu, tak jak byl městským soudem osvědčen.

[59] K posouzení povinných náležitostí výzvy k vyzvednutí zásilky Nejvyšší správní soud shodně s městským soudem uvádí, že absence jednotlivých zákonem předvídaných údajů s sebou samozřejmě nese negativní následky pro jeho odesílatele, nicméně pro učinění závěru o vydání, resp. existenci rozhodnutí ve smyslu správního řádu, nejsou tyto nedostatky relevantní. Soud se i v této otázce ztotožňuje s výkladem předloženým městským soudem, když má za to, že absence povinných náležitosti výzvy se může

projevit na účinnosti doručení (fikcí - uložením), avšak nikoliv na závěru, zda došlo k vydání rozhodnutí správního orgánu.

K charakteru lhůty pro odvolání soudního exekutora z funkce

[60] Přestože uvedený závěr postačuje k posouzení, zda rozhodnutí žalovaného o odvolání stěžovatele z funkce soudního exekutora bylo vydáno, považoval městský soud i z hlediska délky řízení a již několika soudních přezkumů v této věci za potřebné se vypořádat i s právní otázkou charakteru lhůty pro odvolání z funkce soudního exekutora, tj. zda se jedná o lhůtu prekluzivní nebo pořádkovou.

[61] Městský soud je toho náhledu, že neexistují žádné procesněprávní, legislativní, ale ani rozumné důvody považovat lhůtu stanovenou § 15 odst. 3 exekučního řádu za lhůtu prekluzivní, po jejímž marném uplynutí dojde k zániku práva ministra spravedlnosti soudního exekutora odvolat z funkce. Je-li s uplynutím určité lhůty spojen zánik práva, musí dle názoru městského soudu takový důsledek být výslovně v zákoně uveden. V oblasti správního práva např. bývá stanoveno, že uplynutím určité lhůty buď nárok zaniká, nebo nelze určitou povinnost stanovit.

[62] Nejvyšší správní soud se sice ztotožňuje s názorem městského soudu, že v oblasti správního práva bývá v případě prekluzivních lhůt výslovně stanoveno, že uplynutím určité lhůty *nárok zaniká*, nebo *nelze povinnost stanovit*, nicméně dle názoru zdejšího soudu může o prekluzi jit i v případech, kde zákonodárce sice obvyklou formulaci výslovně nepoužil, avšak povaha případu, včetně gramatického a logického vykladu a hlavně výkladu účelem zákona, svědčí s ohledem na požadavek posílení právní jistoty závěru učinit určitý úkon pod sankcí zániku oprávnění ve stanovené lhůtě.

[63] Jedním z atributů rozhodování orgánů veřejné moci v právním státě je rozhodování v přiměřeném čase, respektive rozhodování bez zbytečných průtahů. Kodifikaci tohoto obecného principu právního státu obsahuje nejenom současně platný správní řád (§ 6 odst. 1 správního řádu), ale jeho modifikovanou podobu obsahoval i § 15 odst. 3 exekučního řádu účinného do 25. 6. 2009, když stanovil, že ministr spravedlnosti odvolá soudního exekutora do 1 měsíce od doručení návrhu Exekutorské komory ČR.

[64] Exekutorem jmenovaným do exekutorského úřadu může být v souladu s § 9 odst. 1 exekučního řádu pouze bezúhonná fyzická osoba, která má plnou způsobilost k právním úkonům, získala úplné vysokoškolské vzdělání na právnické fakultě vysoké školy se sídlem v České republice, vykonala exekutorskou praxi a složila exekutorskou zkoušku.

[65] Dle § 15 odst. 3 exekučního řádu účinného do 25. 6. 2009 navrhne Exekutorská komora ČR ministrovi spravedlnosti odvolání soudního exekutora podle § 15 odstavce 2 písm. b) až f) exekučního řádu (tj. mimo jiné i pro pravomocné odsouzení pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin spáchaný v souvislosti s exekuční činností) do 1 měsíce ode dne, kdy se dozvěděla o skutečnosti rozhodné pro podání návrhu na jeho odvolání z funkce. Ministr následně exekutora odvolá do 1 měsíce od doručení návrhu Exekutorské komory ČR.

[66] Toto ustanovení vychází z principu trvalé bezúhonnosti exekutora vzhledem k charakteru jeho činnosti, neboť stát na exekutora přenesl část svých mocenských pravomocí, a musí tak mít možnost garantovat morální kvality osob, které takovou činnost vykonávají (Kasíková, Kučera, Plášil a kol.: Zákon o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád). 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 52).

[67] Stěžovatel v podané kasační stížnosti uvádí, že v daném případě charakter lhůty jakožto prekluzivní jednoznačně vyplývá z důvodové zprávy k návrhu exekučního řádu a úmyslem zákonodárce bylo zajistit neprodlené odvolání exekutora z funkce, neboť v případě nečinnosti ministra spravedlnosti, či neodůvodněného prodlení, přestává být veřejný zájem prioritní, neboť v mezidobí takový exekutor provede tisíce, desetitisíce či v případě Mgr. H. statisíce exekučních úkonů.

[68] Se závěry stěžovatele zdejší soud nesouhlasí, když smyslem předmětného ustanovení je zcela zřejmě zajištění řádného výkonu exekutorské činnosti, a to mimo jiné i prostřednictvím včasného rozhodování o odvolání soudního exekutora z funkce v případě, že tento již nadále nesplňuje podmínky stanovené zákonem. V případech, kdy příslušný správní orgán nedodrží povinnost odvolat soudního exekutora ve stanovené lhůtě, se nicméně v žádném případě nelze domnívat, že veřejný zájem na řádném výkonu exekutorské činnosti již pominul a odsouzený exekutor může i nadále nerušeně vykonávat státem svěřenou pravomoc.

[69] Veřejný zájem na zajištění řádného výkonu veřejné moci, která byla soudnímu exekutorovi svěřena exekučním řádem, jednoznačně převažuje nad zájmem jedince plynoucím z jeho práva na nerušený výkon veřejné funkce. Soudní exekutor není „pouze“ fyzickou osobou, je současně podnikatelem, jemuž byl svěřen výkon veřejné moci, a který podle § 13 exekučního řádu řídí činnost exekučního úřadu, který jeho jménem plní všechny úkoly potřebné k řádnému výkonu exekuční činnosti. Osoba exekutora tak zajišťuje, aby příslušný exekutorský úřad řádně fungoval a plnil úlohy svěřené mu zákonem.

[70] Smyslem ustanovení § 15 odst. 3 exekučního řádu je včasné, řádně a efektivní rozhodování o tom, zda jsou splněny podmínky pro odvolání exekutora z funkce, aby byla co nejdříve obnovena důvěra v řádný výkon státem svěřené exekutorské činnosti. Skutečnost, že exekutor v mezidobí mezi odsouzením za trestný čin a odvoláním z funkce mohl učinit tisíce či dokonce statisíce úkonů v žádném případě neznamená, že zde již nadále není veřejný zájem na řádném výkonu exekutorské činnosti do budoucna.

[71] Nečinnost správního orgánu příslušného k rozhodování o věci může být přitom způsobena mimo jiné i zcela objektivními důvody stojícími vně správního orgánu, které není schopen nijak ovlivnit (např. z důvodu nápadu neobvyklého množství případů v krátké době a podobně). Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné zdůraznit, že i v těchto případech je příslušný správní orgán povinen v souladu se zásadou *dobré správy* rozhodnout v přiměřené lhůtě a bez zbytečného odkladu, nicméně v případě, kdy rozhodnutí ve stanovené lhůtě není vydáno, nelze se v žádném případě domnívat, že exekutor pravomocně odsouzený pro úmyslný trestný čin bude ponechán ve své funkci pouze z důvodu, že správní orgán neučinil rozhodnutí do jednoho měsíce. Tento výklad jako absurdní Nejvyšší správní soud odmítá.

[72] Nejvyšší správní soud shrnuje, že lhůta pro odvolání soudního exekutora z funkce dle § 15 odst. 3 exekučního řádu účinného do 25. 6. 2009 je lhůtou pořádkovou. Tomuto závěru nasvědčuje i odst. 4 § 15 exekučního řádu účinného do 25. 6. 2009, podle něhož 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. Prekluzivní charakter jednoměsíční lhůty nevyplývá ani ze znění zákona, ani z jeho účelu a smyslu, když je nesporné, že cílem zákonodárce byla ochrana veřejného zájmu na řádném výkonu exekutorské činnosti. Na této skutečnosti nemůže uplynutí stanovené jednoměsíční lhůty nic změnit. Naopak intenzita veřejného zájmu na odvolání soudního exekutora z funkce roste přímo úměrně s časem, když zde existuje důvodná obava, že exekutor po svém pravomocném odsouzení neučiní statisíce úkonů, jak uvádí v kasační stížnosti stěžovatel, ale v některých případech i počet úkonů, který v konečném důsledku tento počet několikanásobně převýší.

VI. Závěr

[73] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost stěžovatele jako nedůvodnou ze shora uvedených důvodů zamítl.

[74] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl a žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 29. listopadu 2012

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu