|  |
| --- |
| EXEKUtorSKá komora čr |
| Na Pankráci 1062/58, 14 000 Praha |
| IČO: 70 94 05 17     DIČ: CZ – 70 94 05 17     č.ú.: 27 – 85 77 11 02 27 / 0100  Tel. 296 804 190, e-mail  [komora@ekcr.cz](mailto:komora@ekcr.cz), [www.ekcr.cz](http://www.ekcr.cz) |

**Připomínky Exekutorské komory ČR**

* *k návrhu vyhlášky, kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů*

**A/ K odůvodnění návrhu**

* v odůvodnění není možné nalézt v celistvé podobě vyjádření ani hlavních principů (*cíl*) navrhované úpravy a jejich odůvodnění (*hodnocení legitimity a proporcionality zvolené regulace ve vztahu k cíli*)
* v odůvodnění návrhu **absentuje** **podrobná** (viz čl. 2 odst. 1 LPV) analýza právního a skutkového stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny**.** Odůvodnění toliko odkazuje k platnému **právnímu** stavu na Závěrečnou zprávu RIA <*pomíjíme, že takový postup neodpovídá čl. 14 odst. 2 ve spojení s čl. 16 odst. 4 LPV, neboť v odůvodnění by mělo být uvedeno alespoň stručné shrnutí ze zprávy RIA a odkaz na ní je možný je v podrobnostech, nikoliv jako celek, jak to činí překladatel*>. Zcela tak chybí analýza **skutkového** stavu a zejména chybí **odůvodnění nezbytnosti jeho změny**.
* odůvodnění ani RIA se nezabývá při hodnocení platného právního stavu např.:

1. doporučeními CEPEJ v rámci Rady Evropy ve vztahu k výkonu soudních či správních rozhodnutí - např. bod 56 směrnice CEPEJ(2009)11REV2: „*Member states should endeavour to provide an effective enforcement procedure for all level of debts,* ***either large or small***.“[[1]](#footnote-1)
2. doporučeními shrnutými UIHJ v Code mondial de L´exécution, např. čl. 5 „*Les Etats doivent veiller à ce que les frais de l'exécution soient définis, prévisibles, transparents et****raisonnables****. Ils doivent faire en sorte que tous les créanciers aient un accès égal aux mesures d'exécution en prévoyant une aide judiciaire*“[[2]](#footnote-2) nebo čl. 18 „*Les personnes chargées de l'exécution doivent être soumises à un statut réglementé,* ***garantissant la qualité de l'exécution par l'exigence d'un haut niveau de qualification juridique****.“[[3]](#footnote-3)*

* v odůvodnění návrhu **absentuje** zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem (*čl. 14 odst. 1 písm. b) ve spojení s čl. 16 odst. 4 LPV*), je zde toliko zhodnocení souladu se zákonným zmocněním. Zejména by bylo lze očekávat zhodnocení souladu s § 2, § 3 či § 46 EŘ.
* v odůvodnění návrhu **absentuje** podrobná analýza předpokládaného hospodářského a finančního dopadu navrhované právní úpravy na státní rozpočet, na podnikatelské prostředí České republiky a sociálních dopadů. Odůvodnění toliko odkazuje na Závěrečnou zprávu RIA <*opět pomíjíme, že takový postup neodpovídá čl. 14 odst. 2 ve spojení s čl. 16 odst. 4 LPV, neboť v odůvodnění by mělo být uvedeno alespoň stručné shrnutí ze zprávy RIA a odkaz na ní je možný je v podrobnostech, nikoliv jako celek, jak to činí překladatel*>, která sama osobě tento aspekt analyzuje zcela nedostatečně, povrchně a zcela účelově <k tomu viz níže>.
* odůvodnění se řádně nevypořádává s hodnocením ve vztahu k zákazu diskriminace (*tj. vysvětlení příčin případných rozdílů, očekávaných dopadů nebo očekávaného vývoje, s využitím statistických a jiných údajů*) zejména v oblasti přístupu k podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti. Zvolený způsob regulace tarifu zcela evidentně postihne některé exekutory více (může mít až tzv. rdousící efekt) některé méně a navíc vytváří faktickou bariéru vstupu <*potřeba významného externího kapitálu k udržení se na trhu, což je na úkor nestrannosti a nezávislosti soudního exekutora*> do odvětví, která se nejeví jako legitimní, nadto by takové omezení výkonu hospodářské činnosti mělo být stanoveno zákonem (viz čl. 26 odst. 2 LZPS). Zvolený způsob regulace je způsobilý diskriminovat „*nápadem malé*“ exekutory oproti „*velkým*“, „*služebně nové*“ (či „*budoucí*“) oproti „*služebné starým*“exekutorům, stejně tak regulace přistupuje odlišně k soudním exekutorům jako celku v kontrastu s ostatními právnickými povoláními (k tomu viz např. srovnání odměn insolvenčních správců a soudních exekutorů), kterým výpadky příjmu refunduje ve stanovených případech stát z veřejných prostředků.
* odůvodnění se řádně nevypořádává s hodnocením dopadů na bezpečnost, neboť regulace tarifu je způsobilá významně snížit obecnou úroveň vymahatelnosti práva, což může vést k opětovnému (viz situace v 90. letech) zvýšení kriminality v souvislosti s *„protiprávním, státem neautorizovaným“* vymáháním dluhů
* zvláštní část odůvodnění je pouhým popisným (nadbytečným) komentářem, ve kterém bohužel v rozporu s pravidly absentuje **odůvodnění jednotlivých navrhovaných ustanovení, vysvětlení jejich účelu, principů, nezbytnosti** (viz *čl. 14 odst. 2 ve spojení s čl. 9 odst. 4 a čl. 16 odst. 4 LPV*
* zhodnocení korupčních rizik neodpovídá metodice CIA (Corruption Impact Assessment).

**B/ K Závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace**

* předložená zpráva RIA v rozporu s čl. 2 odst. 1 LPV neodpovídá Obecným zásadám pro hodnocení dopadů regulace (dále jen „OZ“)
* podle čl. 3.2 OZ se přehled dopadů zpracovává dříve, než je rozhodnuto o legislativním způsobu řešení problému. Z veřejných vyjádření předkladatele je zcela patrné a doložitelné, že o legislativním způsobu řešení bylo rozhodnuto ještě před jakýmkoliv hodnocením dopadů, což se projevuje v obsahové kvalitě hodnocení, které s cílem naplnit dříve vyřčené „*řešení problému*“ zcela zřejmě **zveličuje přínosy** navrhované novely (proklamované zrychlení řízení je zcela zanedbatelné) a dle našeho názoru **výrazně zanedbává** **případná rizika** (snížení vymahatelnosti práva, kvantitativní i kvalitativní dopady na soutěž mezi soudními exekutory).
* přehled dopadů by v první řadě (čl. 3.3 OZ) měl obsahovat **stanovení cílů, jichž má být dosaženo (tj. věcná podstata).** Bez stanovení toho, jaké výsledky předkladatel očekává od přijetí a implementace regulace, je obtížné stanovit možné postupy a porovnat varianty řešení (resp. jediného podsouvaného řešení ve srovnání s nulovou variantou), není možné se seriózně zabývat tím, zda zvolený prostředek je proporcionální ve vztahu k dosažení daného cíle (vhodnost, způsobilost, přiměřenost atp.) a zda např. k dosažení daného cíle nelze najíst vhodnější prostředek. **Předkladatel zcela zjevně** (ať vědomě či nevědomky) **zaměňuje** (nevyřčený) **cíl s jedním z možných nástrojů**, jak tohoto cíle <možná> dosáhnout (snížení odměny). V průvodních materiálech se mlhavě naznačuje, že snad cílem je „*snížení exekutorského tarifu*“ (pomíjíme, že jde o bezobsažné spojení), míněno dle všeho snížení odměny soudního exekutora za provedené úkony exekuční činnosti (resp. vymožení splnění vymáhané povinnosti). Na první pohled je nicméně patrné, že takový „cíl“ nemůže být sám osobě legitimní (státotvorný), resp. z přiložených materiálů není legitimita v tomto směru nijak naznačena. Tak např. legitimním cílem by bylo např. „*snížení finančního zatížení povinných s bagatelními dluhy* “. Spíše by bylo lze uvažovat nad tím, že snížení odměn soudních exekutorů je *prostředkem* k dosažení **určitého cíle** a novelizace tarifu je tak *nástrojem* k jeho dosažení. Snad by bylo lze ze zprávy RIA „*vypreparovat*“ (kap. 1.5. RIA), že cílem by mohlo být zrychlení exekučního řízení - k takovému cíly se nicméně RIA specificky nevyjadřuje, resp. pouze mlhavě naznačuje „možné“ zrychlení průběhu exekučního řízení v řádu jednotek týdnů. V každém případě zpráva RIA **je v tomto ohledu deficitní**, což se bohužel projevuje ve zbytku celého materiálu, který „nestojí na stabilních základech“ (*definice cílů*)
* ve záv. zprávě RIA by měl být (čl. 3.3 OZ aj.) popsán existující problém, který má být regulací řešen, a jeho příčiny. Z kapitoly 1.2. Zprávy RIA nicméně **není zřejmé, co je oním existujícím problémem**. Je skutečně tímto problémem to, že „*systém vymáhání pohledávek v exekuci poskytuje prostor pro snížení odměn soudních exekutorů*“? Předkladatel by tedy měl osvětlit, v čem spatřuje problematičnost takového systematického nastavení, vymezit rozsah a četnost tohoto problému a analyzovat jaké jsou příčiny tohoto problému – bez toho není možné posoudit nezbytnost legislativního zásahu. Jiný problém v dané kapitole není (ani mlhavě) naznačen. Druhá část kapitoly popisuje „*případné*“ přínosy regulace a do této části RIA vůbec nepatří.
* Kapitola 1.3. ZZ RIA je **pouhým shrnutím platné právní úpravy** a nikoliv popisem existujícího právního stavu ve smyslu OZ. V této kapitole absentuje zejména zdůvodnění, proč je stávající právní úprava nedostatečná nebo nevyhovující.
* V části 1.4. ZZ RIA (identifikace dotčených subjektů) **nejsou uvedeny všechny dotčené subjekty** a chybí tak analýza (přímých či nepřímých) dopadů na tyto subjekty. Stejně tak chybí vymezení distribuce dopadů mezi jednotlivé dotčené skupiny. Dotčenými subjekty budou dle všeho také:
* zaměstnanci soudních exekutorů (nejen samotní soudní exekutoři) – změna je způsobilá vyvolat snižování zaměstnanosti a navazující zatížení sociálního systému, které by navíc mohlo být regionálně nerovnoměrné)
* dodavatelé soudních exekutorů
* věřitelé obecně (tj. nikoliv jen vymáhající věřitelé)
* daňoví poplatníci
* nedlužící ekonomicky aktivní osoby (bude-li negativně ovlivněna vymahatelnost práva, dojde k přesunu nákladů z dlužníků na věřitele, kteří ji povětšinou promítnou do „cen“, tj. náklady přesunou na nedlužící, platící klienty <např. vyšší úroky úvěrům, nižší úroky vkladů, změny cen atp.>, stranou pak ponecháváme, že se tím deformuje vztah mezi věřitelem a dlužníkem, čemuž by měla předcházet celospolečenská diskuse.
* v části 1.4.3 ZZ RIA se hovoří o tom, že snížení odměny exekutora zlepší sociální situaci dlužníků v exekučním řízení. V tomto směru by předkladatel měl doplnit do ZZ RIA určitou kvantifikaci či alespoň přesnější kvalifikaci přepokládaného zlepšení sociální situace (zcela jiný bude dopad např. na osobu dlužící 500 Kč a na osobu dlužící 45 000 Kč, na osobu mající jednu exekuci nebo na „exekuční recidivisty“).
* dle části 1.4.4 ZZ RIA by změna **„mohla mít“** pozitivní dopad na státní rozpočet v oblasti sociálních dopadů na dlužníky. Prakticky celé hodnocení přínosů regulace je přehlídkou modálních sdělení (může, mohl by, možná, pokud <…>, tak by <…>, nelze vyloučit, že <…>). Na první pohled je zřejmé, že zpráva RIA zanedbává některé možné sekundární dopady nejen na veřejné rozpočty (v důsledku možného snížení vymahatelnosti) a přínosy se zdráhá jasněji vymezit.
* v části 1.4.4 ZZ RIA se hovoří o tom, že lze předpokládat, že důsledku snížení odměny exekutora by mohlo dojít k přesunu nezaměstnaných z šedé ekonomiky do sféry ekonomiky legální. Pro takové tvrzení chybí v RIA jakékoliv seriózní podklady (data). Nadto se domníváme, že výše odměny soudního exekutora je faktorem zcela zanedbatelným při rozhodování o tom, zda se určitá osoba dobrovolně přesune z „šedé ekonomiky“ či nikoliv. Problematika šedé ekonomiky (příčiny, důsledky) je natolik komplexní, že hodnocení uváděná v RIA v této části jsou zcela mimo ekonomickou realitu.
* definování cílového stavu (kap. 1.5.) je nekonzistentní (k absenci vymezení cíle viz výše) a neodpovídá metodice OZ, zejména protože definice cílového stavu nesmí předurčovat způsob a preferovat zvolenou variantu řešení. Má-li snad být cílový stav snížení odměny soudního exekutora, což je ve své podstatě spíše způsob řešení a nikoliv cílový stav, pak se jedná o „cílový stav“, který ze své podstaty předurčuje způsob řešení. Vymezení cílového stavu je tak zcela nelogické. Navíc takto definovaný cíl nesplňuje parametry vymezené pravidlem SMART, jak požadují OZ.
* v části ZZ RIA 1.5 se operuje s pojmem „*přiměřené příjmy soudního exekutora*“. Pomineme-li, že tím předkladatel myslel spíše „*přiměřený zisk*“ (ostatně záměna pojmů příjem a zisk je pro celou RIA signifikatní), **bylo by žádoucí, aby více tento pojem rozvedl a sdělil více k přiměřenosti zisku soudního exekutora**.
* v části ZZ RIA 1.5 se tvrdí, že „*hospodaření exekutorského úřadu ani přiměřené příjmy“ soudního exekutora by podle výsledku analýzy návrhem neměly být dotčeny*“. Jednak je zarážející **použití kondicionálu** v tak zásadní věci, když Exekutorská komora ČR již delší dobu poukazuje na nemožnost snižování nákladů. Předkladatel by se tedy v první řadě měl skutečně vypořádat (konzultovat) s připomínkami Exekutorské komory ČR. Odbýt takové připomínky lakonickým tvrzením, že „*by neměly být dotčeny*“ je neopodstatněný hazard. Za druhé je zcela evidentní, že takové tvrzení nemůže obstát. Snižuje-li se odměna o v určitém pásmu o jednu třetinu, je zřejmé, že hospodaření exekutorského úřadu tím bude dotčeno v každém případě – otázkou, na kterou předkladatel neodpovídá, zůstává, do jaké míry bude dotčeno hospodaření jednotlivých „*typů*“ exekutorů (mikroekonomický pohled) a do jaké míry pak se zasáhne celý tržní segment (makroekonomický pohled), který je silně regulovaný a existují zde značné bariéry vstupu do odvětví (-> nepřužnost).
* dle kapitoly 1.6. ZZ RIA je jediným rizikem nepřijetí navrhované úpravy nevyužití možnosti zrychlit vymáhání pohledávek. Předně zde není patrná souvislosti s „nevyřčeným“ cílem ani „naznačeným cílovým stavem“. Zřejmě asi (?) podle předkladatele existuje korelace mezi odměnou soudního exekutora a rychlostí (úspěšností) exekučního řízení. Ad absurdum by dle předkladatelovy logiky vedlo snížení odměny exekutora na 0,- Kč k největšímu zrychlení exekučního řízení. Je nicméně ale patrné, že takové snížení by nemohlo vést k rychlejšímu exekučnímu řízení, neboť by byla zcela odbourána motivační složka exekučního orgánu. Existuje-li korelace mezi odměnou exekutora a délkou exekučního řízení, musí existovat „prahová hranice“ odměny exekutora, která nemůže vést k plánovanému cíli, naopak naplnění tohoto cíle paradoxně zmaří (parametrické změny na straně exekutorů). Z Analýzy ani RIA nevyplývá, že by se překladatel tímto rizikem, že snížení zamýšlené odměny prolomí prahovou hranici, vážně zabýval. Hodnocení tohoto rizika za pomoci „modelového“ úřadu (mikroekonomický pohled) je v zásadě nezpůsobilé takové riziko (makroekonomický pohled) odhalit, jiná metoda hodnocení rizika zvolena nebyla. **Pokud u řešeného problému existuje nejistota v otázce týkající se vážných negativních důsledků (rizik), měl by předkladatel provést v rámci hodnocení dopadů analýzu rizik**.
* v části 2. ZZ RIA představující varianty řešení je pouze prezentována **jedna varianta** (resp. ještě varianta nulová). Je zcela zřejmé, že variant řešení musí existovat řádově více, zejména jedná-li se o parametrickou úpravu. Z RIA není patrné, proč byla vybrána k prezentaci pouze varianta 10% do 50 000 Kč + 2 000 Kč minimální odměna a z jakého důvodu je tato varianta nejvhodnější (nikoliv jen ve vztahu k nulové variantě, ale i variantám nevysloveným). Varianta navíc není popsána způsobem, ze kterého by bylo zřejmé, jak povede k (ne)stanovenému cíli. Rovněž není patrné, zda a s kterými dotčenými subjekty předkladatel vedl konzultace za účelem získání relevantních informací (srov. doporučení OZ) nechtěných a neočekávaných dopadech řešení, rizicích spojených s implementací a vynucováním či rizicích spojených s náklady na přizpůsobení se regulaci
* v části 3. ZZ RIA se hovoří o tom, že vyhodnocení nákladů a přínosů bylo provedeno na základě dat poskytnutých Exekutorskou komorou ČR a dat uváděných v rámci výběrových řízení na obsazení exekutorských úřadů. Exekutorská komora ČR zpochybňuje způsob práce (statistické metody atp.) s dodanými daty, rovněž data z výběrových řízení, které si předkladatel obstaral jsou nereprezentativní, navíc se jedná o pouze pohled mikroekonomický.
* v části 3.1.1. ZZ RIA se počítá při výpočtu s již „*zaběhnutým (od roku 2001, v Praze)*“ exekutorským úřadem (mikroekonomický pohled). Smysl takového postupu by měl být v RIA vysvětlen v konfrontaci s reálnou situací na trhu exekučních služeb (makroekonomický pohled), tj. do jaké míry modelový úřad odpovídá reálným parametrům a jakým způsobem dopadne navrhovaná změna na úřady, které parametrům modelového úřadu neodpovídají. **K dílčí konfrontaci zvoleného modelu viz část C/ a D/ těchto připomínek**.
* Poslední odstavec v části 3.1.1. ZZ RIA je nesrozumitelný – chce se tím předkladatel snad nějak vyjádřit k problematice tzv. úspor z rozsahu?
* v části 3. ZZ RIA není vysvětleno podrobně <je zde pouze obecná zmínka v poznámce pod čarou č. 5 - je pravda, že medián ze své podstaty vede ke zkreslení, to ostatně aritmetický průměr také, takže takový argument je sám o sobě nedostačující>, proč není počítáno s mediánovými hodnotami (či jinými „očištěnými“ hodnotami), ale s hodnotami průměrnými. Ve zprávě nicméně absentuje zhodnocení, jaké důsledky může volba hodnot průměrných (a ne jiných) mít na výsledek (korektnost) celé analýzy.
* ve výpočtech v části 3.1.1 ZZ RIA se vychází z předpokladu, že je 25 % pohledávek vymoženo v rámci jednoho roku. Jedná se zřejmě o jasné zjednodušení reality. Ve zprávě nicméně absentuje zhodnocení, jaké důsledky může takové zásadní zjednodušení mít na výsledek (korektnost) celé analýzy.
* předkladatel by měl podrobněji vysvětlit, proč ve výpočtech v části 3.1.1. ZZ RIA nepočítá s počátečními investicemi na pořízení dlouhodobého majetku. Jedná se o zásadní zjednodušení - ve zprávě absentuje zhodnocení, jaké důsledky může takové zásadní zjednodušení mít na výsledek (korektnost) celé analýzy.
* v závěrečném shrnutí v části 3.1.1. ZZ RIA se uvádí, že předmětný model přináší exekutorovi nezdaněný příjem ve výši 267 145 Kč (**takovou částku Komora nicméně odmítá**). Jistě je pravdou, že taková výše překračuje průměrnou výši hrubé mzdy či průměrné příjmy soudce. Implicitně tím předkladatel naznačuje, že taková modelová odměna je nepřiměřená, aniž nicméně uvádí relevantní argumenty, z jakého důvodu takovou modelovou odměnu považuje za nepřiměřenou, např. **chybí relevantní srovnání s obdobnými povoláními** (např. insolvenčními správci). Srovnání se soudcem okresního soudu je do velké míry nepřiléhavé (soudce např. nenese podnikatelské riziko, soudce není zatížen „neprávní“ <např. manažerskou, zaměstnavatelskou) agendou).
* v závěrečném shrnutí v části 3.1.1. ZZ RIA se uvádí, že ekonomická situace soudních exekutorů není kritická (napjatá). S ohledem na to, že toto tvrzení je odvozeno ze zjednodušené bilance modelového úřadu, je nasnadě, že reálná situace soudních exekutorů musí být mnohdy jiná, tj. **že u určité části exekutorů shora uvedené tvrzení neplatí**. Předkladatel by se ve zprávě RIA měl vyjádřit, jak velká skupina soudních exekutorů se stane v důsledku změny nerentabilní <odhlížíme od důvodů takového stavu – např. regionální zatížení, zatížení agendou předchozího exekutora, nedostatečné úspory z rozsahu, neefektivnost, nabízení zbytných služeb účastníkům řízení> jaké (transakční) náklady si vyžádá odchod takových exekutorů z trhu příp. řešení jejich úpadkové situace; stejně tak je na místě zanalyzovat, jaká část takových nákladů bude hrazena z veřejných rozpočtů. S ohledem na konstrukci modelového úřadu (zavedený úřad) může snížení odměny vést k vytvoření administrativně-ekonomické bariéry vstupu do odvětví. V důsledku toho tedy dojde k snížení počtu exekutorských úřadů – zejména např. úřadů menších, které kladou důraz na individuální přístup a úřadů nově začínajících, kterým tak de facto stát zmaří jejich investice (resp. jejich legitimní očekávání).
* v části 3.1.2. ZZ RIA se uvádí, že oprávněným a povinným navrhovaná změna žádné náklady nepřinese. Takové tvrzení je evidentně nepravdivé, když minimálně **na straně věřitelské přímé náklady budou vznikat** (monitoring, analýza portfolia, transakční náklady v důsledku změny exekutora atp.). Stranou ponecháváme nepřímé dopady v důsledku rizika obecného snížení vymahatelnosti práva.
* část 3.1.3. ZZ RIA by měla být doplněna.Dopad snížení výběru DPH by měl být souhrnně kvantifikován – tj. jaký bude celkový dopad na veřejné (nejen státní) rozpočty. Provedený výpočet vychází z předpokladu, že bude zajištěna stejná vymahatelnost, navíc se **jedná o pohled statický**, který nebere v potaz DUZP. Stejně tak je třeba souhrnně vyčíslit dopad v důsledku snížení DPFO, soc. pojištění či zdravotní pojištění.
* část 3.1.3. ZZ RIA je zjevně nedostatečná, kdy jednak (viz OZ) **neuvádí dopady do ostatních veřejných rozpočtů**, přestože v důsledku změn dojde ke snížení inkasa i ostatních neúvěrových veřejných příjmů (veřejné pojistné, místní poplatky aj.), jíž jsou soudní exekutoři, jejich zaměstnanci, vymáhající věřitelé či dlužníci poplatníky, Stejně tak ZZ RIA **nekvantifikuje ani u státního, ani u ostatních veřejných rozpočtů dopady navrhované úprav**y (tj. agregované dopady v peněžních jednotkách za rok) ani způsob zajištění těchto hospodářských a finančních dopadů.
* V části 3.2. ZZ RIA předkladatel vyčísluje přínos v podobě zrychlení exekuční řízení – **v zásadě se jedná o úsporu cca 1 měsíc** (což je ve vztahu k průměrné délce exekučního řízení korekce zcela marginální). Předkladatel by měl podrobněji vysvětlit, jak taková drobná změna délky exekučního řízení přispěje k motivaci povinných „najít si legální zaměstnání“.
* Část 3.2. ZZ RIA uvádí jako přínos*,* že některá exekuční řízení bude možné dokončit méně invazivně. Bylo by vhodné, aby překladatel takové tvrzení podpořil relevantními daty, či podrobněji svoji myšlenku rozvedl, v kolika % exekučních řízeních skutečně může být „snížená odměna“ rozhodným kritériem, zda (ne)vést exekuci dalším způsobem. Navrhovaná „úspora“ se totiž na první pohled nejeví jako tak zásadní, resp. rozhodující faktory zůstanou změnou odměny exekutora nedotčeny.
* V závěru části 3.2. ZZ RIA se dovozuje korelace mezi odměnou exekutora a nezaměstnaností. Bylo by vhodné, aby překladatel takové tvrzení podpořil relevantními daty, či podrobněji svoji myšlenku rozvedl. Takováto korelace se nám nejeví jako pravděpodobná.
* Předkladatel se snaží hodnotit v části 3. ZZ RIA ekonomické dopady navrhované změny odměny soudního exekutora, již se však nevyjadřuje k případným efektům psychologickým. Nelze totiž odhlédnout od toho, že náklady exekuce hrají určitou disciplinující roli, tj. motivují dlužníky předejit exekučnímu řízení. Nelze přehlédnout, že efektivní exekuce mají nezanedbatelný preventivní vliv.
* Předkladatel se v části 3. ZZ RIA nevypořádává s námitkami, že snížením odměny exekutorů dojde ke snížení vymahatelnosti práva, resp. ke snížení kultivace českého právního prostředí. Neuváženým zásahem může dojít k růstu nákladů úvěrového financování a poškození zdraví podnikatelského prostředí.
* Odměna exekutora je motivační složkou a její modifikace má přímý dopad na vymahatelnost práva jako takového. ZZ RIA v části 3. hovoří o přínosech snížení, nicméně nezmiňuje nevýhody takového řešení a nijak se nesnaží je porovnat. Např. Damoklův meč v podobě nutnosti autoritativního vynucení nesplněné povinnosti a úhrady s tím spojených nákladů je v mnoha případech významným faktorem k dodržování imperativu „*pacta sunt servanda*“; snižování odměn exekutorů významně snižuje motivaci dlužníků hradit své závazky, což může vést k vytvoření kolektivního přesvědčení o tom, že „*dluhy se nemusí hradit řádně a včas*“.
* Část 4. ZZ RIA je nedostatečná, když pro nedostatek alternativních variant „*není co hodnotit*“ a nelze tak seriózně vybrat nejvhodnější variantu. Navíc i konfrontace zvolené varianty s nulovou variantou strádá nepoužitím některé z obecně přijímaných (kvalitativních či kvantitativních) metod hodnocení nákladů a přínosů (např. CBA či různé multikriteriální analýzy), proto také např. předkladatel nezohledňuje, že náklady a přínosy vznikají v různém čase a uváděná čísla nejsou diskontována.
* Část 5. ZZ RIA je nedostatečná, když chybí zejména identifikace rizik spojených s implementací, návrh harmonogramu implementace či vyčíslení nákladů implementace
* Část 6. ZZ RIA je nedostatečná, neboť neobsahuje zejména **kritéria přezkumu** účinnosti. Předkladatel předpokládá provedení přezkumu účinnosti regulace do 31.12.2019. Veřejně se předkladatel nicméně nechal slyšet, že další regulace by mohla následovat mnohem dříve před tímto datem, tj. před provedením přezkumu účinnosti regulace, čímž by bylo provedení přezkumu v zásadě zmařeno.

**C/ K dílčím parametrům „modelového úřadu“ – počet zaměstnanců**

* nejen Komora zpochybňuje zvolené metody podkladové „Analýzy“. Jako nejkontroverznější se jeví použití metody „modelového úřadu“, která vykazuje velké množství věcných chyb (zejména ve srovnání s realitou). Jako nejproblematičtější se jeví zejména určení počtu zaměstnanců modelového úřadu, kteří jsou schopni „zvládnout“ džinovou agendu. **Z toho důvodu Komora provedla konfrontaci modelového úřadu s reálnými daty o zaměstnanosti.**

1. Modelový úřad - od roku 2001, Praha, nápad 2 400 věcí ročně
2. Reálné počty referenčních úřadů:
3. průměrný nápad za roky 2012 - 2015 v rozmezí 1800 - 3000 ročně (18 exekutorů)
4. průměrný nápad za roky 2012 - 2015 v rozmezí 1800 - 3000 ročně + od roku 2001 (9 exekutorů)
5. průměrný nápad za roky 2012 - 2015 v rozmezí 1800 - 3000 ročně + od roku 2001 + Praha (4 exekutoři)

Již na počátku je nutné zdůraznit, že kritéria modelového úřadu naplňují pouze 4 soudní exekutoři ze **159, což jasně vypovídá o (ne)relevanci zvoleného modelu**. Ubíráme-li jednotlivá kritéria, dostaneme se až na počet 18 soudních exekutorů (z nichž nicméně jenom polovina skutečně funguje od roku 2009). 2 soudní exekutory je nutné navíc z dílčího srovnání vyloučit neboť jejich nápad vykazuje značnou nerovnost v čase (viz sloupec TEST), což by mohlo zkreslit statistiku zaměstnanosti

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **příjmení, jméno, titul** | **Počty nařízených exekucí za rok 2013** | **Počty nařízených exekucí za rok (podle EX)2014** | **Počty nařízených exekucí (2015)** | **Medián 2013 - 2015** | **Průměr 2013 - 2015** | **TEST - Medián/průměr (1 +/- 0,33)** |
| *nápad 1800 - 3000* |  |  |  |  |  |  |
| **exekutor č.1** | 2118 | 1213 | 2218 | 2 118 | 1 850 | OK |
| **exekutor č.2** | 303 | 2395 | 2970 | 2 395 | 1 889 | OK |
| **exekutor č.3** | 2250 | 2327 | 1267 | 2 250 | 1 948 | OK |
| **exekutor č.4** | 1825 | 1984 | 2417 | 1 984 | 2 075 | OK |
| **exekutor č.5** | 1542 | 1437 | 3263 | 1 542 | 2 081 | OK |
| **exekutor č.6** | 0 | 156 | 6096 | 156 | 2 084 | VYLOUČIT |
| **exekutor č.7** | 1719 | 2176 | 2359 | 2 176 | 2 085 | OK |
| **exekutor č.8** | 1676 | 2189 | 2641 | 2 189 | 2 169 | OK |
| **exekutor č.9** | 2250 | 2622 | 1708 | 2 250 | 2 193 | OK |
| **exekutor č.10** | 2922 | 2845 | 1322 | 2 845 | 2 363 | OK |
| **exekutor č.11** | 2018 | 2824 | 2508 | 2 508 | 2 450 | OK |
| **exekutor č.12** | 710 | 3666 | 3141 | 3 141 | 2 506 | OK |
| **exekutor č.13** | 4228 | 2092 | 1526 | 2 092 | 2 615 | OK |
| **exekutor č.14** | 2764 | 1941 | 3200 | 2 764 | 2 635 | OK |
| **exekutor č.15** | 3041 | 3197 | 2181 | 3 041 | 2 806 | OK |
| **exekutor č.16** | 4181 | 3358 | 1757 | 3 358 | 3 099 | OK |
| **exekutor č.17** | 1157 | 1919 | 5630 | 1 919 | 2 902 | VYLOUČIT |
| **exekutor č.18** | 1402 | 5243 | 2407 | 2 407 | 3 017 | OK |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
| *nápad 1800 - 3000 + Praha + od roku 2001* |  |  |  |  |  |  |
| **exekutor č.3** | 2250 | 2327 | 1267 | 2 250 | 1 948 | OK |
| **exekutor č.4** | 1825 | 1984 | 2417 | 1 984 | 2 075 | OK |
| **exekutor č.13** | 4228 | 2092 | 1526 | 2 092 | 2 615 | OK |
| **exekutor č.16** | 4181 | 3358 | 1757 | 3 358 | 3 099 | OK |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
| *nápad 1800 - 3000 + od roku 2001* |  |  |  |  |  |  |
| **exekutor č.3** | 2250 | 2327 | 1267 | 2 250 | 1 948 | OK |
| **exekutor č.4** | 1825 | 1984 | 2417 | 1 984 | 2 075 | OK |
| **exekutor č.13** | 4228 | 2092 | 1526 | 2 092 | 2 615 | OK |
| **exekutor č.16** | 4181 | 3358 | 1757 | 3 358 | 3 099 | OK |
| **exekutor č.1** | 2118 | 1213 | 2218 | 2 118 | 1 850 | OK |
| **exekutor č.5** | 1542 | 1437 | 3263 | 1 542 | 2 081 | OK |
| **exekutor č.12** | 710 | 3666 | 3141 | 3 141 | 2 506 | OK |
| **exekutor č.11** | 2018 | 2824 | 2508 | 2 508 | 2 450 | OK |
| **exekutor č.10** | 2922 | 2845 | 1322 | 2 845 | 2 363 | OK |

Data o počtu aktivních (*takže např. zaměstnanec na RD není počítán*) zaměstnanců (*přepočteno na úvazky*) shora uvedených soudních exekutorů vypadají následovně:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **příjmení, jméno, titul** |  | **Počet kandidátů** | **Počet koncipientů** | **Počet vykonavatelů** | **Počet dalších zaměstnanců** | **Počet zaměstnanců** |
| *nápad 1800 - 3000* |  |  |  |  |  |  |
| **exekutor č.1** |  | 1 | 2 | 0 | 5,5 | 8,5 |
| **exekutor č.2** |  | 0 | 1 | 1 | 3 | 5 |
| **exekutor č.3** |  | 1 | 1 | 1 | 4 | 7 |
| **exekutor č.4** |  | 0 | 1 | 3 | 19 | 23 |
| **exekutor č.5** |  | 1 | 1 | 1 | 7,5 | 10,5 |
| **exekutor č.6** | vyloučen | 0 | 0 | 2 | 7 | 9 |
| **exekutor č.7** |  | 0 | 2 | 3 | 8 | 13 |
| **exekutor č.8** |  | 0 | 2 | 1 | 5,25 | 8,25 |
| **exekutor č.9** |  | 1 | 1 | 1,25 | 5,5 | 8,75 |
| **exekutor č.10** |  | 1 | 1 | 1 | 8 | 11 |
| **exekutor č.11** |  | 0 | 1 | 2 | 8 | 11 |
| **exekutor č.12** |  | 1 | 1 | 1 | 8 | 11 |
| **exekutor č.13** |  | 1 | 1,5 | 2,25 | 9,25 | 14 |
| **exekutor č.14** |  | 0 | 2 | 2 | 8 | 12 |
| **exekutor č.15** |  | 1 | 2 | 1 | 10 | 14 |
| **exekutor č.16** |  | 2 | 0 | 1 | 6 | 9 |
| **exekutor č.17** | vyloučen | nedodal data | nedodal data | nedodal data | nedodal data | nedodal data |
| **exekutor č.18** |  | nedodal data | nedodal data | nedodal data | nedodal data | nedodal data |
|  | **Průměr** | **0,67** | **1,30** | **1,43** | **7,67** | **10,38** |
|  | **Medián** | **1,00** | **1,00** | **1,00** | **8,00** | **10,75** |
| *nápad 1800 - 3000 + Praha + od roku 2001* |  |  |  |  |  |  |
| **exekutor č.3** |  | 1 | 1 | 1 | 4 | 7 |
| **exekutor č.4** |  | 0 | 1 | 3 | 19 | 23 |
| **exekutor č.13** |  | 1 | 1,5 | 2,25 | 9,25 | 14 |
| **exekutor č.16** |  | 2 | 0 | 1 | 6 | 9 |
|  | **Průměr** | **1,00** | **0,88** | **1,81** | **9,56** | **13,25** |
|  | **Medián** | **1,00** | **1,00** | **1,63** | **7,63** | **11,50** |
| *nápad 1800 - 3000 + od roku 2001* |  |  |  |  |  |  |
| **exekutor č.3** |  | 1 | 1 | 1 | 4 | 7 |
| **exekutor č.4** |  | 0 | 1 | 3 | 19 | 23 |
| **exekutor č.13** |  | 1 | 1,5 | 2,25 | 9,25 | 14 |
| **exekutor č.16** |  | 2 | 0 | 1 | 6 | 9 |
| **exekutor č.1** |  | 1 | 2 | 0 | 5,5 | 8,5 |
| **exekutor č.5** |  | 1 | 1 | 1 | 7,5 |  |
| **exekutor č.12** |  | 1 | 1 | 1 | 8 | 11 |
| **exekutor č.11** |  | 0 | 1 | 2 | 8 | 11 |
| **exekutor č.10** |  | 1 | 1 | 1 | 8 | 11 |
|  | **Průměr** | **0,89** | **1,06** | **1,36** | **8,36** | **11,81** |
|  | **Medián** | **1,00** | **1,00** | **1,00** | **8,00** | **11,00** |

Ze shora uvedených dat je patrné, že bez ohledu na vymezení referenčního úřadu se počet zaměstnanců soudních exekutorů, které jsou nejblíže modelovému úřadu pohybuje **v rozmezí 5 – 23 zaměstnanců, průměrně pak kolem 10 – 11 zaměstnanců.**

Dochází-li předkladatel k závěru, že modelový úřad zvládne svůj nápad se čtyřmi zaměstnanci, je zde patrný značný nesoulad, který lze vysvětlit dvojím způsobem -

buď jsou všichni soudní exekutoři (v zásadě až na jediného, který agendu zvládá s 5 zaměstnanci – zde se ale jedná o exekutora působícího teprve od poloviny roku 2013) „*brutálně“* neefektivní anebo parametry zvoleného modelového úřadu jsou vadné.

Jde-li o konfrontaci reálných dat subjektů působících v tržním prostředí a dat modelovaných (byrokratizovaných) nelze než se přiklonit na stranu dat tržních. V každém případě již samotný nesoulad dat by měl předkladateli stačit v revizi svého dosavadního přístupu k hodnocení ekonomických dat.

S ohledem na to, že mzdové výdaje jsou u soudních exekutorů jednou z největších výdajových položek, je patrné, že celý koncept zvoleného modelového úřadu je zcela mimo realitu a **snaha vyvozovat z něj jakékoliv závěry je nezodpovědná a nebezpečná.**

**D/ K „Analýze problematiky exekučního prostředí (…)“**

* přílohou těchto připomínek je stanovisko nezávislého, odborného subjektu k „Analýze“, které zpochybňuje zejména správnost ekonomických závěrů z více úhlů (datová základna, použité metody, interpretace výsledků atp.). S ohledem na to, že na „Analýze“ ideově stojí celý předkládaný materiál, bylo by na místě tomuto stanovisku věnovat zásadní pozornost a vypořádat se uvedenými výtkami.

**E/ K rozporu s programovým prohlášením vlády**

* dle bodu 3.11 Programového prohlášení vlády České Republiky má patřit mezi resortní priority Ministerstva spravedlnosti mimo jiné také sledování a úprava činnosti soudních exekutorů. Specificky v této oblasti prohlášení instruuje ministerstvo spravedlnosti k tomu, že „*náklady exekuce a odměna exekutora musí odpovídat jeho skutečnému výkonu*“. Dtto v bodě 9.5 koaliční smlouvy: „*Náklady exekuce a odměna exekutora musí odpovídat skutečnému výkonu exekutora a jeho zaměstnanců.*“Navrhovaná regulace odměny soudního exekutora je paušální a nijak nezohledňuje skutečný výkon soudního exekutora či jeho zaměstnanců v daném exekučním řízení – **taková úprava odporuje instrukcím, které Vláda ČR Ministerstvu spravedlnosti udělila**.

**N á v r h: S ohledem na navrhovanou účinnost této novely až od 1. ledna 2017 navrhujeme vrátit návrh zpět do vnitřního připomínkového řízení k přehodnocení, dopracování zprávy RIA a odůvodnění a provedení nezbytných analýz. Tím spíše to platí, zasahuje – li orgán moci výkonné do výkonu moci soudní, jejíž část stát na exekutory přenesl.**

*Závěr:*

*Kontakt k vypořádání připomínek - e-mail:* [*komora@ekcr.cz*](mailto:komora@ekcr.cz)*, tel.: 515 917 586.*

1. „*Členské státy musí usilovat o zajištění efektivního vykonávacího řízení pro všechny pohledávky* ***bez rozdílu, ať jsou velké nebo malé.*** “ [↑](#footnote-ref-1)
2. *Státy musí zajistit, aby náklady exekuce byly fixní, předvídatelné, transparentní a* ***přiměřené****. Musí zajistit, aby všichni věřitelé měli stejný přístup k exekučním opatřením tím, že poskytnou potřebnou právní pomoc.“* [↑](#footnote-ref-2)
3. „*Osoby pověřené výkonem rozhodnutí, musí podléhat právní regulaci určující jejích profesní status a* ***zaručující kvalitu vymáhání zejména vysokou úroveň jejich právní kvalifikace****.“* [↑](#footnote-ref-3)