



KOMORNÍ LISTY

časopis soudních exekutorů



Časopis je zapsán do Seznamu recenzovaných
neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR.

I/2019
11. ročník

ROZHOVOR
S JANEM KNĚŽÍNEM,
MINISTREM SPRAVEDLNOSTI

DISKUSNÍ FÓRUM

SEMINÁŘ „EXEKUČNÍ ŘÁD –
POTŘEBUJEME ZMĚNU?“

Z HISTORIE

JUDIKATURA

ZPRÁVY Z KOMORY



vydává Exekutorská komora
České republiky

EDITORIAL



JUDr. Vladimír Plášil, LL.M.
prezident Exekutorské komory ČR

Vážené kolegyně, vážení kolegové, milí čtenáři,

s nastupujícími jarními dny letošního roku se již můžeme ohlédnout za uplynulými dny a týdny tohoto roku a vrátit se k těm nejdůležitějším událostem.

Ve vztahu k naší bezprostřední služební činnosti bych rád zmínil především tzv. „oddlužovací novelu“ insolvenčního zákona, která byla vyhlášena ve Sbírce zákonů jako zákon č. 31/2019 Sb. s tím, že její stěžejní část týkající se zmírnění požadavků na oddlužení nabude účinnosti dne 1. 6. 2019.

Podle nových pravidel dlužník splní podmínky oddlužení v případě, že během 3 let uhradí alespoň 60 % pohledávek nezajištěných věřitelů, nebo po dobu 5 let vynaloží veškeré úsilí, které po něm lze spravedlivě požadovat, aby plně uspokojil pohledávky svých nezajištěných věřitelů. Tato novela se bude vztahovat pouze na insolvenční řízení, v nichž bude vydáno rozhodnutí o úpadku po nabytí účinnosti této novely, tedy po 1. 6. 2019. V řízeních, kde bude vydáno rozhodnutí o úpadku do 1. 6. 2019, se bude postupovat podle dosavadní právní úpravy.

I když novela insolvenčního zákona má přinést výrazné zlepšení postavení dlužníků a věřitelů, přinese rozsáhlé důsledky ve vztahu k nařízeným exekucím, které nebude možné provést. Je to pro nás další výzva, abychom řádně a především včas do insolvenčních řízení přihlašovali své pohledávky a sledovali vývoj nápadu věci v insolvenčních řízeních. Vzhledem k tomu, že proces oddlužení v insolvenčním řízení je zákonným dobrodíním, lze očekávat, že dojde, alespoň zpočátku, ke zvýšení nápadu u všech insolvenčních soudů, což se pochopitelně promítne i v počtu „stojících“ exekucí, které vedeme, respektive jsme vedli.

Příznivější zprávou je skutečnost, že Legislativní rada vlády ČR na svém jednání dne 7. 2. 2019 opětovně přerušila projednávání novelizací občanského soudního řádu a exekučního řádu s tím, že uložila Ministerstvu spravedlnosti předložené návrhy přepracovat.

Je to logický důsledek odpovědného posouzení problematiky, když tento poradní orgán vlády České republiky plně reflektoval jak připomínky svých členů k navrženým novelizacím, tak především připomínky odborné veřejnosti, zejména soudců, vysokoškolských pedagogů, ale především Exekutorské komory ČR. Setrvejme tedy na správně nastoupené cestě a sledujme vývoj legislativního procesu, který může, budeme-li dostatečně důslední, výrazně ovlivnit v pozitivním smyslu naši další práci.

S přáním všeho nejlepšího ve Vašem osobním i pracovním životě.

OBSAH

ROZHOVOR	6	Rozhovor s JUDr. Janem Kněžínkem, Ph.D., ministrem spravedlnosti
DISKUSNÍ FÓRUM	10	Kárná řízení u Nejvyššího správního soudu a soudní exekutoři JUDr. PhDr. Karel Šimka, LL.M., Ph.D.
	19	Spojování exekucí z pohledu soudního exekutora dnes a de lege ferenda JUDr. Lukáš Jícha
	23	Desatero oddlužovací novely JUDr. Ing. Zdeněk Strnad, Ph.D., MPA
	32	Seminář Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR „Exekuční řád – potřebujeme změnu?“ Mgr. Marek Výborný
	34	Připravovaná novela občanského soudního řádu a exekučního řádu Mgr. Ing. Klára Vítková, Mgr. Ondřej Zezulka
	40	Teritorialita jako cesta k nezávislosti soudních exekutorů Lukáš Kolářik
	43	Vystoupení prezidenta Exekutorské komory ČR JUDr. Vladimír Plášil, LL.M.
	45	Vystoupení prezidenta Slovenskej komory exekútorov JUDr. Ing. Miroslav Paller
	49	Novela exekučního řádu z pohledu Svazu měst a obcí České republiky Mgr. Radka Vladyková
Z HISTORIE	52	Stalo se ... JUDr. et PhDr. Stanislav Balík
JUDIKATURA	54	Z judikatury Ústavního soudu rubriku připravila Mgr. Ing. Lucie Mikmeková
	59	Judikatura v exekučních věcech rubriku připravil Mgr. David Hozman
ZPRÁVY Z KOMORY	66	Profesní profil nového exekutora
	68	Z jednání prezidia Exekutorské komory ČR připravil Mgr. Petr Prokop Ustohal
	69	Zpráva
	70	Vzpomínka na JUDr. Jiřího Fišera
	71	Zpráva z tiskové konference

ABSTRAKTY

**JUDr. PhDr. Karel Šimka,
LL.M., Ph.D.**

Kárná řízení u Nejvyššího správního soudu
a soudní exekutoři

Kárná řízení se soudními exekutory vedou od roku 2009 kárné senáty Nejvyššího správního soudu, podobně jako se soudci a státními zástupci. Na rozdíl od advokátů a notářů tak Exekutorská komora ČR jako zákonem zřízený orgán profesní samosprávy soudních exekutorů nad svými členy nevykonává kárnou pravomoc. Článek se zabývá silnými a slabými stránkami této právní úpravy a zamýšlí se i nad jejími možnými změnami.

JUDr. Lukáš Jícha

Spojování exekucí z pohledu soudního
exekutora dnes a de lege ferenda

Autor se v článku zabývá úvahou nad dnešní úpravou slučování exekucí a hodnotí připravované novelizace na úseku slučování exekucí a koncentrace řízení k jednomu exekutorovi jak z pohledu procesních, tak z pohledu přínosu pro účastníky a hrazení nákladů spojených se zavedením nové agendy.

**JUDr. Ing. Zdeněk Strnad,
Ph.D., MPA**

Desatero oddlužovací novely

Insolvenční právo prodělává v posledních letech v České republice zásadní modernizační proměnu. Hledají se procesní kapacity systému. Zřejmá je i snaha insolvenční řízení co nejvíce zefektivnit. Bojuje se proti nekalým praktikám v oddlužení. Řadu těchto změn přinesla již tzv. akreditační novela (č. 64/2017 Sb.) účinná od 1. 7. 2017. I navazující legislativa pokračuje v nastoleném trendu. V oblasti osobních bankrotů se navíc insolvenční právo začíná orientovat více prodlužnický. Tímto směrem se ostatně vydává i letošní nejvýznamnější počin v této oblasti, tzv. oddlužovací novela (č. 31/2019 Sb.). Článek přináší stručný přehled nejdůležitějších novinek, které insolvence, respektive oddlužení po účinnosti této novely od 1. 6. 2019 čekají.

Rozhovor s JUDr. Janem Kněžínkem, Ph.D., ministrem spravedlnosti, pro časopis Komorní listy



- 1. Ve funkci ministra spravedlnosti jste již více než půl roku. Zvyknul jste si již na působení ve vrcholné politice? Je něco, na co si nikdy nezvyknete nebo si zvykáte velice těžko – vyjma ochranky? Předtím jste přece jen působil spíše na pozicích úřednických, odborných než politických.**

Upřímně mohu říci, že ten půlrok utekl jako voda. A ostatně již v době mého působení na Úřadu vlády, kde jsem pracoval od pololetí 2007, jsem se stále častěji dostával do kontaktu s vrcholnou politikou. Je ale pravda, že jsem působil více v odborných a úřednických pozicích, ale i to považuji spíše za plus pro moji současnou pozici. Lépe se díky tomu orientuji v souvislostech, někdy třeba lépe než klasický karierní politik. Také se domnívám, že ministr spravedlnosti by měl být opravdu profesionál v oblasti práva, možná i více než politik.

Samotná politika je velmi specifická a náročná disciplína a má také svoje pravidla. Ne každý se v tomto prostředí cítí dobře a orientuje. Dělán svoji práci rád a s nasazením, jako jsem dělal každou práci předtím, než jsem se stal ministrem. Mám rád, když se mi podaří prosadit dobrou věc. Přesto jsou věci, na které jsem si za ten více než půlrok nezvykl, včetně určité ztráty soukromí. Ale do detailů bych nerad zabředával.

- 2. Když jste přijal nabídku na post ministra spravedlnosti, jistě jste měl určité představy o výkonu této funkce. Naplnila se vaše očekávání anebo je realita od vašich původních představ dost vzdálená? V čem například?**

V době, kdy jsem dostal nabídku být ministrem spravedlnosti, jsem víceméně přesně věděl a viděl, co práce ministra obnáší. Mám kolem sebe naštěstí velmi dobrý tým spolupracovníků, na které se mohu spolehnout, takže jsem spokojen.

- 3. Jaké jsou dle vašeho názoru tři hlavní systémové problémy současného exekučního práva?**

Hlavní problémy jsou podle mě mimoprávní, ale právo na ně musí reagovat. Je to vysoký počet lidí v exekuci,

kdy exekuce je až důsledkem něčeho, co mělo fungovat a nefungovalo na samém začátku. Přesto se mnoho dobrých věcí podařilo, jako je například nová regulace spotřebitelských úvěrů nebo oddlužení, díky nimž se jednak snižuje riziko, že se někdo do exekuce dostane, a jednak zvyšuje možnost, že z ní vybředne ten, kdo objektivně je předlužený. Nyní musíme vyřešit mezikrok, jak lépe zainteresovat dlužníky i věřitele, jak pro ně exekuci zlevnit a zrychlit. Myslím tím hlavně to, aby se nevedly exekuce, u nichž je zřejmé, že se věřitele nemůže podařit uspokojit.

4. Máte na některé ze shora uvedených systémových problémů řešení? Je možné některý z těchto problémů vyřešit i jinak než legislativní cestou?

Mnohá řešení podle mě nabízí novela exekučního řádu, kterou jsme již poslali na Legislativní radu vlády a rád bych ji co nejdříve dostal do Poslanecké sněmovny. Chci, aby se tak stalo do pololetí 2019. Právní regulace ale není všespásná a tvorba dalších a dalších novel není dlouhodobým řešením. Do budoucna to nepůjde bez zvyšování finanční gramotnosti, se kterou musíme začít už na školách. Lidé si musí uvědomit to, co by snad mělo být samozřejmé, tedy že dluhy se jednou musí splatit a že jim ostatní zpravidla půjčují hlavně proto, aby sami vydělali. Tedy že každý dluh nutně něco stojí.

5. V současné době se projednává na Legislativní radě vlády novela občanského soudního a exekučního řádu, rovněž se řeší novela nařízení vlády o nezabavitelných částkách, dále se nachází v procesu novela trestního řádu, jejíž součástí je nápad na přesun vymáhání justičních věcí na Celní správu ČR, s Komorou se připravuje návrh vyhlášky o centrální evidenci exekucí. Není toho již dostatek? Co dalšího exekutory, respektive oblast exekučního práva v tomto volebním období čeká?

Všechny zmíněné návrhy předložené Ministerstvem spravedlnosti směřují k řešení aktuálních společenských a ekonomických problémů spadajících do jeho působnosti, například problematiky vícečetných exekucí, motivace dlužníka, který je v insolventi nebo v exekuci, ke zvyšování jeho legálních příjmů, problematiky vymáhání justičních pohledávek nebo rozšíření okruhu informací, které lze získat z centrální evidence exekucí. V současné době Ministerstvo spravedlnosti žádné další koncepční změny právních předpisů upravujících výkon rozhodnutí nebo exekuci nepřipravuje.

Chystáme též spolu s Ministerstvem práce a sociálních věcí novely některých zákonů, kterými bychom rádi zvýšili ochotu platit výživné, a které bych rád v květnu dostal na jednání vlády.

6. Již dlouhou dobu se diskutuje otázka místní příslušnosti soudních exekutorů. Ministerstvo je

v této otázce zdrženlivé a navrhuje alternativu v podobě koncentrace exekucí. Tento návrh však vyvolává značné kontroverze u odborné i laické veřejnosti. Dovedete si představit systém, ve kterém je místní příslušnost zavedena pouze pro některé pohledávky – například jen bagatelní pohledávky?

Ministerstvo spravedlnosti v již zmíněném návrhu novelizace občanského soudního řádu a exekučního řádu, který byl v přepracované podobě předložen vládě v prosinci minulého roku, předpokládá, že řízení vedená proti témuž povinnému by měla být koncentrována u jednoho soudního exekutora, zpravidla u toho, u něž bylo zahájeno první řízení proti povinnému. Toto řešení považujeme za jedno z opatření k řešení problému vícečetných exekucí, v jehož důsledku by mělo mj. dojít k častějšímu spojování exekucí a tedy i ke snižování nákladů exekuce. Poslanecké sněmovně byl předložen návrh České pirátské strany na zavedení tzv. krajské teritoriality. Předpokládáme, že v Poslanecké sněmovně budou oba návrhy projednávány současně a v rámci tohoto projednávání dojde i k debatě o přednostech obou navržených modelů.

7. Komora poukazuje na potřebu většího propojení exekučního a insolvenčního řízení. Jaký je váš názor třeba na automatické překlápění exekuce do insolvence a na větší zapojení exekutorů do procesu administrace oddlužení? Přihlédneme-li navíc k tomu, že v důsledku oddlužovací novely insolvenčního zákona stoupne rapidně počet insolvenčních řízení a klesne počet řízení, které je insolvenční správce schopen efektivně administrovat v důsledku vyšších nároků.

Insolvenční a exekuční řízení jsou svým charakterem a účelem řízení odlišná, jejich významnější propojování tedy není namístě. Automatické překlápění exekuce do insolvence nepovažuji za opodstatněné ani vhodné, nepřineslo by řešení současného stavu. Postupný nárůst počtu insolvenčních řízení přijde za situace, v níž nápad insolvenčních věcí dlouhodobě klesal, v posledních dvou letech dokonce poměrně dramaticky. Insolvenčních správců je dostatek, nemáme tedy obavu, že by svou práci nezvládali. Novela insolvenčního zákona v sobě neobsahuje nic, kvůli čemu by insolvenční správci měli být schopni vykonávat svou funkci v menším počtu řízení než doposud.

8. V dnešní době není neobvyklé, že je tentýž dlužník „naháněn“ současně několika exekučními orgány (exekutoři, soudy, finanční správa aj.). Nemyslíte, že by bylo namístě tuto vícekolejnost odstranit?

Ministerstvo spravedlnosti v současnosti nezvažuje možnost zavedení jednotného exekučního orgánu. Dále je třeba zdůraznit, že právní úprava postupu a postavení

některých exekučních orgánů, které postupují podle správního řádu nebo daňového řádu, spadá do působnosti jiných ústředních správních úřadů, zejména Ministerstva financí a Ministerstva vnitra. Ze strany těchto ministerstev jsme nezaznamenali podněty ke sjednocení vymáhání všech pohledávek u jednoho typu exekučních orgánů.

9. Exekutoři se čím dále častěji setkávají s bezvýslednými exekucemi. Přesto musí v exekučním řízení činit úkony, i když ví předem, že původní dluh ani náklady řízení nebudou nikdy vymoženy. Je z toho cesta ven? Dovedete si představit, jak z procesního pohledu zjednodušit zastavování těchto exekucí, popřípadě jak vůbec předcházet jejich zahajování?

Zastavovat bezvýsledné exekuce i bez návrhu umožňuje již platná právní úprava. Náš návrh novelizace občanského soudního řádu a exekučního řádu předpokládá, že takové exekuce bude zastavovat soudní exekutor za splnění určitých podmínek i bez návrhu a bez souhlasu oprávněného. Zmíněný návrh upravuje i opatření, která by v některých případech měla předcházet zahajování bezvýsledných exekucí, například zavedení povinné zálohy na náklady exekuce.

10. Ozývají se hlasy, že novela nařízení vlády o nezabavitelných částkách nepřinese kýžený výsledek a jde spíše o kosmetickou úpravu. Komora místo toho navrhuje kompletní revizi zákonné úpravy srážek ze mzdy, aby byla skutečně jednodušší, méně nákladná při aplikaci a pro dlužníky skutečně motivační. Jaký je váš pohled na tuto věc?

Novelizace nařízení vlády o nezabavitelných částkách byla vypracována v návaznosti na politické a odborné diskuze a prováděné analýzy v souvislosti s přípravou a schvalováním novely insolvenčního zákona. Jejich závěrem je, že částka, nad kterou lze srazit povinnému bez omezení, je s ohledem na inflaci, a tedy na výši cen a příjmů, v současnosti stanovena příliš nízká a nemotivuje dlužníka k dosahování vyšších příjmů za účelem uspokojování jeho věřitelů. Cílem předkládaného návrhu nařízení vlády je optimalizovat částku, která povinnému nebo dlužníkovi zůstane k dispozici po provedení srážek. Ministerstvo spravedlnosti v současné době analyzuje i možnost dalších změn týkajících se výpočtu srážek ze mzdy.

11. Vláda ve svém prohlášení slibuje, že zavede chráněné účty nebo jiné účinné řešení. V současném návrhu novely občanského a exekučního řádu však právní úprava chráněného účtu již není. Jaký je k tomu důvod?

Návrh, který je v současné době projednáván poradními orgány vlády, byl vládě předložen v březnu 2017 a jeho

projednávání v Legislativní radě vlády bylo zahájeno již v dubnu 2017. Z jednání Legislativní rady vlády vyplynulo, že návrh na právní úpravu chráněného účtu považuje toto plénum za kontroverzní. Z tohoto důvodu byla z návrhu Ministerstva spravedlnosti, který byl přepracován podle výsledku jednání Legislativní rady vlády, uvedená právní úprava vypuštěna.

12. Oblíbeným mottem mnoha ministrů bylo: „je třeba odbřemenit soudy“. Jaký je váš pohled na věc? Nepomohlo by, kdyby agenda elektronických platebních rozkazů byla převedena na soudní exekutory, kteří jsou v oblasti elektronizace přece jen o dost dál než soudy?

Samozřejmě souhlasím s tím, že odbřemenění soudů je důležité. Je však třeba k tomu přistupovat systémově a v duchu dosavadních tradic. Proto nepovažuji převod vymáhání elektronických platebních rozkazů na exekutory za řešení. Místo toho bych chtěl jít cestou větší elektronizace samotné justice anebo se zasadit o zavedení hromadných žalob, které mohou soudům velice odlehčit.

13. Z jakého důvodu ministerstvo chce přesun vymáhání justičních pohledávek na Celní správu ČR? Nebylo by vhodnější tuto agendu předat exekutorům, jejichž efektivita je vyšší? Nejen Komora, ale i Ministerstvo financí mají k tomuto návrhu výhrady. Nemyslíte, že je škoda, že tuto věc ministerstvo nejprve neprobralo s Komorou?

Ministerstvo v tomto případě nenavrhuje nic jiného než využít možností, které jsou předvídané daňovým řádem, a agendu vymáhání pohledávek, které vznikly v rámci resortu justice a jejichž správa placení podléhá daňovému řádu, svěřit Celní správě ČR v rámci dělené správy. Specifikem resortu justice je, že dlužníci mají řadu pohledávek za jednotlivými složkami justice – například pohledávky z trestního řízení spočívající v náhradě odměny ustanoveného obhájce vůči soudu, pohledávky na náklady spojené s výkonem trestu pak vůči jednotlivým věznicím, ve kterých trest odsouzený vykonával apod. – všechny tyto složky vymáhají pohledávky za tímto dlužníkem samostatně, bez vzájemné součinnosti, což je bezesporu neefektivní (nedochází ke sdílení informací) a pro dlužníka i zatěžující.

Změna orgánu příslušného k vymáhání těchto pohledávek povede k tomu, že napříště by je neměly vymáhat jednotlivé soudy (v současné době vymáhá peněžité tresty a další tyto pohledávky všech 86 okresních a 8 krajských soudů, pokud je uložily, prostřednictvím svých zaměstnanců nebo prostřednictvím exekutorů), ale dojde k žádoucí kumulaci všech pohledávek u jednoho vymáhajícího orgánu (respektive na jednotlivých celních úřadech).

Návrh tak odbřemení justici od agendy, která svou povahou neodpovídá činnosti soudů, aby mohly být uvolněné

kapacity využity jinak a efektivněji. Ostatně skutečnost, že se některé soudy uchýlily k variantě vymáhání pohledávek cestou soudního exekutora, svědčí o tom, že vymáhání pohledávek samotnou justicí zbytečně zatěžovalo soudní aparát úkoly, které zcela jistě nepatří do stěžejní činnosti justice. I v těchto případech, ve kterých bylo využito služeb exekutorů, ale i nadále soudy musejí plnit své povinnosti podle daňového řádu.

14. Když se mluví o vymáhání pohledávek, většinou se diskuse svede k debatě o exekucích. Není to ale chyba? Exekuce jsou až na konci celého řetězce událostí, jsou důsledkem a ne příčinou. Nechystá se ministerstvo více věnovat regulaci inkasní činnosti? Dovedete si představit, že by exekutoři, například po belgickém vzoru, prováděli inkaso pohledávek, tzv. amicable recovery, čímž by spousta dluhů nemusela být vymáhána exekučně?

Máme za to, že k předcházení vzniku problematických pohledávek by měl vést například nový zákon o spotřebitelském úvěru nebo novelizace zákona o rozhodčím řízení, která z působnosti rozhodců vyloučila spotřebitelské věci. Zakotvení možnosti předexekučního vymáhání pohledávek soudními exekutory Ministerstvo spravedlnosti v současné době nezvažuje. Ostatně ministerstvo se regulací podnikání nezabývá a tzv. inkasní činnost, o které

hovoříte, je podnikáním, které nemá povahu právníckého povolání.

15. V jaké fázi jsou nyní přípravy civilního řádu soudního? Je reálné, že v tomto volebním období jej vláda předloží do sněmovny? Nemyslíte, že je nejvyšší čas začít paralelně pracovat i na novém exekučním řádu?

První návrh tezí věcného záměru předložila naše pracovní skupina složená z odborníků na podzim roku 2017. Tyto teze byly celý rok 2018 veřejně diskutovány. Získané podněty se nyní zpracovávají a vyhodnocují. Zároveň lze předpokládat, že část debat se povede i letos, neboť názory na různé instituty se někdy v rámci odborné veřejnosti významně liší. I proto neplánuji, že bychom návrh zákona do sněmovny předložili v tomto volebním období a ministerstvo to ani nikdy netvrdilo. Chceme si důkladně vyslechnout všechny názory a nehodláme práci zbytečně uspěchat. Za podstatné považuji říci, že tým v čele s doc. Petrem Lavickým má mou plnou důvěru a podporu. Vráťím-li se však k novému exekučnímu řádu, začneme ho připravovat až v návaznosti na ujasněnou podobu civilního soudního řádu.

Připravil:
JUDr. Vladimír Plášil, LL.M.,
prezident Exekutorské komory ČR



Společná fotografie vznikla na konferenci na Právnické fakultě UK.

**Exekutorská komora České republiky
uspořádala ve dnech 19. a 20. 11. 2018
Diskusní fórum na téma Aktuální exekuční
legislativa – Dohled nad činností soudních
exekutorů.**

Fóra se zúčastnila řada významných osobností. Přinášíme vám, čtenářům Komorních listů, výběr z příspěvků, které na Fóru zazněly.

KÁRNÁ ŘÍZENÍ U NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU A SOUDNÍ EXEKUTOŘI

JUDr. PhDr. Karel Šimka, LL.M., Ph.D.
soudce Nejvyššího správního soudu

I. Kárné řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů po roce 2008

V právnických kruzích je to všeobecně známo, přesto je třeba připomenout, že mezi léty 2008 a 2009 se výrazně změnila podoba kárných řízení u některých právnických profesí.

První vlnu změn přinesl zákon č. 314/2008 Sb.¹, jímž bylo novelizováno několik zákonů, zejména zákon o soudech a soudcích, zákon o řízení ve věcech soudců a státních zástupců a státních

¹ Uvedený zákon, jak už to u komplexních novelizací více zákonů bývá, měl dlouhý název: zákon č. 314/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. Z názvu zákona je dobře patrné, jakých všech předpisů se týkal. Účinnosti nabyl 1. 10. 2008.

zástupců a soudní řád správní. Hlavní účely zákona byly dva: Za prvé zavést funkční období předsedů a místopředsedů obecných soudů. Za druhé zavést centralizovaný jednoinstanční model kárných řízení se soudci a státními zástupci a nově upravit složení kárných senátů tak, aby v nich významnou roli hrál „laický“ prvek. Nikoli náhodou dávám slovo „laický“ do uvozovek – členy kárného senátu mohou i v modelu vzniklém roku 2008 být výlučně právníci², nicméně jeho složení má být pestré a odrážet celé spektrum tzv. kvalifikovaných právnických profesí a navíc zahrnout i akademickou sféru. Lépe proto asi je o senátech vzniklých roku 2008 hovořit jako o senátech se zastoupením právních profesionálů i mimo soudnictví a státní zastupitelství. Pravomoc rozhodovat vedle jiných agend (správního soudnictví, volebního soudnictví) také jako soud kárný byla svěřena Nejvyššímu správnímu soudu.³

Druhá vlna změn následovala zhruba o rok později a týkala se soudních exekutorů. Zákonem č. 286/2009 Sb.⁴ byla vedle řady jiných opatření Exekutorské komory ČR odebrána kárná pravomoc nad soudními exekutory a předána Nejvyššímu správnímu soudu jako soudu kárnému. Složení kárných senátů ve věcech soudních exekutorů v podstatě kopírovalo složení obdobných senátů ve věcech státních zástupců: Předsedou senátu je vylosován soudce Nejvyššího správního soudu, jeho zástupcem soudce Nejvyššího soudu. Dalšími členy senátu jsou čtyři losem určení přísedící. Dva z nich musí být soudní exekutoři vylosovaní ze seznamu navrženého prezidentem Exekutorské komory ČR, jeden přísedící musí být advokátem vylosovaným ze seznamu navrženého předsedou České advokátní komory a (po novele provedené zákonem č. 396/2012 Sb.) poslední přísedící ze seznamu navrženého veřejným ochráncem práv (před touto novelou se losoval právník ze seznamu navrženého děkany českých právnických fakult).⁵

Od roku 2009 tedy platí, že jedna z právnických profesí, jež se sdružují v zákonem zřízených profesních komorách s povinným členstvím, má svoji samosprávu „vykastrovánu“ mimo jiné v oblasti kárné pravomoci. Politickým důvodem odebrání kárné pravomoci Exekutorské komory ČR nad soudními exekutory bylo selhání fungování této komory jako kárného orgánu. Tehdejší vedení komory tento zásah neslo z pochopitelných důvodů velmi nelibě.⁶ Ostatní tzv. kvalifikované právnické profese (advokáti a notáři) kárnou pravomoc nad svými příslušníky vykonávají prostřednictvím kárných orgánů příslušných profesních komor s povinným členstvím. Rozhodnutí kárných orgánů profesních komor jsou pak soudně přezkoumatelná ve správním soudnictví. Insolvenční správci, kteří nejsou kvalifikovanou právnickou profesí (a nemají ani zákonem regulovanou profesní samosprávu), nicméně se podílejí na výkonu spravedlnosti jako státem přísně regulovaná profesní skupina spadající pod regulatorní pravomoc Ministerstva spravedlnosti, mohou být profesně sankcionováni v jakési době kárného řízení před tímto ministerstvem.⁷ Po zásahu zákonodárce v roce 2009 zůstala kárná pravomoc Exekutorské komory ČR zachována toliko nad exekutorskými koncipienty a exekutorskými kandidáty. Je v jediné instanci⁸ vykonávána prostřednictvím jakéhosi hybridního (v posledku nepochybně správního) orgánu, a sice kárné komise. Ta je složena v poměru dva ku jedné ze soudních exekutorů a soudců. Její předseda sestavuje z členů

² Viz u přísedících § 5 odst. 2 písm. c) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění zákona č. 314/2008 Sb. a zákona č. 286/2009 Sb. (dále jen „zákon č. 7/2002 Sb.“). U soudců jako předsedů, místopředsedů a členů kárných senátů (soudci nejsou v kárných senátech přísedícími) plyne podmínka, že jde o právníky, ze zákonné úpravy jejich postavení.

³ Viz § 3 zákona č. 7/2002 Sb.

⁴ Zákon č. 286/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 119/2001 Sb., kterým se stanoví pravidla pro případy souběžně probíhajících výkonů rozhodnutí, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. Účinnosti nabyl 1. 11. 2009.

⁵ Viz § 4b zákona č. 7/2002 Sb., ve znění zákona č. 286/2009 Sb., a zákona č. 396/2012 Sb.

⁶ Tehdejší prezidentka Exekutorské komory ČR k tomu v rozhovoru s Martinem Veselovským pro Český rozhlas uvedla: „Pokud máte na mysli, že kárné řízení by měl být vyňato z pravomoci exekutorské komory a mělo by spadat po Nejvyšší správní soud, ano, to je další z věcí, která nám poměrně vadí, a to z toho důvodu, že řízení u Nejvyššího správního soudu je řízení konečné, tím pádem ohledně těch kárných řízení vlastně nebude existovat opravný prostředek, to je jedna věc. A druhá věc je, že my jsme navrhovali, aby kárná řízení probíhala dál stejným způsobem tak, jako byla v pravomoci exekutorské komory, kdy v kárných senátech zasedají soudci a aby Nejvyšší správní soud byl odvolacím orgánem, až teprve odvolací řízení. Protože máme za to, že řízením u Nejvyššího správního soudu se ani nijak výrazně nezrychlí, ani neefektivně kárné řízení.“ Viz přepis rozhovoru v pořadu Dvacet minut Radiožurnálu ze dne 4. 5. 2009, dostupný z: <https://radiozurnal.rozhlas.cz/jana-tvrkova-prezidentka-exekutorske-komory-6329412> (webová stránka navštívena 26. 1. 2019).

⁷ Viz § 13 odst. 2 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, který (ve znění po několika novelizacích) praví: „Ministerstvo může zrušit povolení nebo zvláštní povolení insolvenčnímu správci, který závažným způsobem porušil nebo opakovaně porušuje povinnost stanovenou tímto zákonem, kontrolním řádem nebo insolvenčním zákonem.“

⁸ Viz § 120a odst. 4 exekučního řádu. Zajímavé je, že pravděpodobně obava z nedůvěryhodnosti kárných senátů sestavovaných kárnou komisí vedla zákonodárce v novele z roku 2009 k tomu, že na základě zvlášť k tomu nad rámec obecných předpisů zakotveného žalobního oprávnění kárného žalobce (§ 117 odst. 2 exekučního řádu) umožnil ve tříleté lhůtě (§ 72 odst. 2 s. ř. s.) přezkoumat rozhodnutí kárných senátů správním soudem na základě žaloby na ochranu veřejného zájmu (§ 66 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120a odst. 5 exekučního řádu).

komise jednotlivé kárné senáty, jež musí být složeny obdobným poměrem soudních exekutorů a soudců.⁹

II. Sporné aspekty současné úpravy kárných řízení ve věcech soudních exekutorů

Jak plyne z výše vylíčeného legislativního vývoje, kárný režim v oblasti soudních exekucí je poněkud neorganický a dvojkolejný. V důsledku jakési „ztráty důvěry“ zákonodárce přišla Exekutorská komora ČR o kárnou pravomoc nad klíčovými osobami oblasti soudních exekucí, a sice samotnými soudními exekutory. Zůstala jí jen zbytková a méně významná agenda kárných řízení s exekutorskými kandidáty a koncipienty. Srovnatelné právnické profese, a sice notáři a soudní exekutoři, tedy v obou případech soukromé osoby-podnikatelé, kteří se na základě státní autorizace podílejí určitým způsobem na výkonu veřejné moci, nemají srovnatelnou míru profesní samosprávy. Situace to jistě není protiústavní – je zásadně věcí zákonodárce, jak u těchto profesí případnou profesní samosprávu upraví a v jakém rozsahu svěří příslušným profesním komorám výkon veřejné správy nad dotyčnými profesemi.¹⁰ V tomto ohledu se profese notářů a soudních exekutorů, stejně jako například insolvenčních správců, kteří žádnou zákonem upravenou povinnou samosprávu nemají, nedají srovnávat s advokáty. U nich lze profesní samosprávu oddělující dohled nad činností advokáta od státu považovat za nezbytnou součást institucionálních záruk nezávislosti advokáta na veřejné moci. Taková reálná, efektivní a případně i samosprávnými orgány advokátů chráněná nezávislost advokáta na státu je nezbytná k tomu, aby advokát mohl řádně plnit svoji ústavně zakotvenou roli – poskytovat jednotlivcům právní pomoc (čl. 37 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod), a to i proti veřejné moci samotné, bez obav z jejího nepřípustného zásahu proti němu.¹¹

Současný právní stav u kárných řízení ve věcech soudních exekutorů je tedy nepochybně ústavně konformní v tom smyslu, že je na zákonodárci, zda tato řízení budou svěřena orgánu samosprávné profesní komory, anebo soudu. Úvahy o případné novelizaci se proto mohou zabývat toliko vhodností či nevhodností možných variant.

⁹ Viz zejména § 114 a § 117a a násl. exekučního řádu.

¹⁰ K ústavním dimenzím práva na profesní samosprávu viz v judikatuře Ústavního soudu (v souvislosti s otázkou povinného členství v České lékařské komoře) například jeho náleze ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06, zejména body 48 až 53.

¹¹ Obdobné záruky institucionální nezávislosti na státu přísluší a jsou také příslušnými zákony zaručeny rovněž „sektorovým advokátům“, tedy patentovým zástupcům a daňovým poradcům (viz právní úpravu jejich samosprávy v zákoně č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, a zákoně č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky).

Pokud by mělo být zvažováno vrácení kárné pravomoci nad soudními exekutory jejich profesní komoře, bylo by třeba v první řadě posoudit, zda důvody, pro které jí byla tato pravomoc odňata, stále trvají, anebo již pominuly, případně zda vskutku byly v rozhodné době tak silné, že bylo vhodné komoru o kárnou pravomoc připravit.

Soudci a státní zástupci na straně jedné a soudní exekutoři na straně druhé nejsou srovnatelné právnické profese. Společně je jim jediné – všechny tři vykonávají státní moc. Soudci a státní zástupci jsou osoby ve zvláštních typech služebních poměrů. Jde o jakési hybridní poměry s prvky na pomezí postavení ústavních činitelů, osob ve služebním poměru a zaměstnaneckého vztahu, s tím, že soudci jsou více ústavními činiteli a státní zástupci více zaměstnanci. Zákonné úpravy jejich profesí neznají profesní samosprávu. Naopak soudní exekutoři jsou podnikatelé, kteří vlastním jménem a na svoje vlastní ekonomické riziko vykonávají samostatnou výdělečnou činnost v oblasti soudních exekucí. Od počátku je právní režim profese soudních exekutorů založen na prvku profesní samosprávy s povinným členstvím založené zákonem. Z hledisek systémových je nepochybné, že pokud stát svěří dohled nad výkonem určité profese samosprávné, zákonem zřízené profesní komoře s povinným členstvím, její standardní pravomocí v rámci tohoto dohledu je i pravomoc kárná. Má-li být Exekutorská komora ČR této pravomoci trvale zbavena a kárná pravomoc nad soudními exekutory svěřena kárnému soudu ustanovenému původně kvůli soudcům a státním zástupcům, měly by pro to existovat rozumné věcné důvody.

Nelze ovšem pominout ani argument, že právní úprava zavedená v roce 2009 se osvědčila, nevykazuje vážnější „provozní“ nedostatky a příslušní aktéři si na ni zvykli. Novela, jež by situaci vrátila takřkajíc před rok 2009, by nepochybně znamenala dodatečnou administrativní zátěž a transformační náklady. Ty by byly spojeny například s nutností předat dosud neskončené věci novému kárnému tělesu ustavenému v rámci komory či s dvojkolejností kárných řízení se soudními exekutory po přechodové období. Zájem na stabilitě práva tedy může nakonec převážit nad požadavkem systémové čistoty právní úpravy.

Dalším argumentem pro zachování stavu zavedeného v roce 2009 pak může být specifická povaha prostředí Exekutorské komory ČR. Ta sdružuje k dnešnímu dni 156 soudních exekutorů,¹² tedy zdaleka nejmenší počet členů ze všech tří zákonem zřízených „právnických“ profesních komor. Takovéto do značné míry intimní prostředí může být problematické z hlediska dostatečné míry neutrality a odstupu těch soudních exekutorů, kteří by jako

¹² Viz údaj dostupný na stránkách Exekutorské komory ČR, <https://www.ekcr.cz/seznam-exekutoru> (webová stránka navštívena 26. 1. 2019).

členové kárného orgánu měli vykonávat kárnou pravomoc nad svými kolegy a podnikatelskými konkurenty. Kárný senát složený většinou z jiných osob než soudních exekutorů a působící mimo struktury Exekutorské komory ČR, jak je tomu podle nynější právní úpravy, může být orgánem s větší mírou nestrannosti. Navíc profesní vhléd do problematiky je i v tomto orgánu zajištěn tím, že jeho členy jsou povinně dva soudní exekutoři, tedy jedna třetina celkového počtu členů kárného senátu.

III. Právní rozdíly mezi kárnými řízeními ve věcech soudců a státních zástupců a kárnými řízeními ve věcech soudních exekutorů

Odlišná právní povaha postavení soudců a státních zástupců (zvláštní typy služebních poměrů) na straně jedné a soudních exekutorů (samostatný podnikatel podléhající přísné veřejnoprávní regulaci) na straně druhé se promítá i do na první pohled nenápadných, avšak přesto velmi důležitých odlišností obou typů kárných řízení.

Kárná řízení se soudci a státními zástupci jsou svého druhu pracovněprávními spory. Kárné opatření není sankcí ukládanou v řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8,¹³ neboť toto řízení pravděpodobně nesplňuje kritéria vyžadovaná judikaturou Evropského soudu pro lidská práva pro to, co je řízením o trestním obvinění ve smyslu Úmluvy.¹⁴

Podrobně se otázkou, co je, a co není „trestním obviněním“ ve smyslu Úmluvy,¹⁵ zabýval Ústavní soud v nálezu ze dne 1. 10. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 33/09, jímž posuzoval,

¹³ Vyhlášena pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“.

¹⁴ Podrobný rozbor judikatury Evropského soudu pro lidská práva v rozhodnutích českých vysokých soudů viz například v usneseních rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2015, čj. 4 Afs 210/2014-57, č. 3348/2016 Sb. NSS, zejména body 46–53, a ze dne 30. 9. 2015, čj. 6 As 114/2014-55, č. 3339/2016 Sb. NSS, zejména body 26–28. Viz též například nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08, zejména body 21 a 22. Jím bylo vyhověno návrhu devátého senátu Nejvyššího správního soudu na zrušení paušální výluky ze soudního přezkumu (vyjma propadnutí nebo zabránění věci) u rozhodnutí o kázeňském opatření podle zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů. Viz též důkladný rozbor povahy důtky uložené vězni ve výkonu trestu odnětí svobody Vězeňskou službou ČR v usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2015, sp. zn. I. ÚS 3688/14, zejm. bodech 12 až 15.

¹⁵ K otázce trestního obvinění viz důkladněji článek Šimka, K. Trestněprávní principy ústavní povahy ve správním trestání. In Kolektiv autorů (editori: Peter Hulla, Ladislav Tichý). *Princíp spravdivosti v trestnom a správnom súdnom konaní*. Justičná akadémia Slovenskej republiky, Pezinok, 2016, s. 41–59, ISBN 978-80-970207-9-8. Z uvedeného článku vychází i ta část nynějšího textu, jež je věnována uvedenému tématu.

zda kárná řízení ve věcech soudců mohou být jednoinstanční. Pokud by takovým obviněním nebyla, nic by tomu nebránilo. Nevztahoval by se totiž na ně čl. 2 odst. 1 věta první Protokolu č. 7 k Úmluvě, podle níž *(k) aždý, koho soud uzná vinným z trestného činu, má právo dát přezkoumat výrok o vině nebo trestu soudem vyššího stupně*. Pokud by se vůbec nevztahoval, nebylo by v druhém kroku nutno ani řešit, zda kárné řízení se soudcem vedené u zvláštního typu senátu při Nejvyšším správním soudu splňuje podmínky podle odst. 2, druhé alternativy tohoto článku, podle níž z tohoto práva je přípustná výjimka, *jestliže byla příslušná osoba souzena v prvním stupni nejvyšším soudem nebo byla uznána vinnou a odsouzena na základě odvolání proti osvobozujícímu rozsudku*. Ústavní soud uvedl (zvýraznění v citaci provedl K. Š.):

„46. I z tohoto důvodu podrobil Ústavní soud zkoumání, zda napadená úprava odpovídá charakteristikám řízení o trestním obvinění vyplývajícím z judikatury Evropského soudu, na kterou Ústavní soud ve svých rozhodnutích explicitně odkazuje (srov. výše). Autonomní výklad tohoto pojmu podal Evropský soud v řadě svých rozhodnutí, přičemž za stěžejní a stále nepřekonaný považuje Ústavní soud rozsudek Evropského soudu ze dne 8. června 1976, Engel a ostatní proti Nizozemí, č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72 (dále i jen „Engel proti Nizozemí“), podle něhož se při hodnocení, zda jde o trestní obvinění přihlíží ke třem kritériím, jež nemusejí být splněna kumulativně – postačuje tedy naplnění jedné z těchto podmínek [srov. rozsudek Evropského soudu ze dne 2. září 1998, Kadubec proti Slovensku, č. 27061/95, § 51 (dále i jen „Kadubec proti Slovensku“)].

47. V prvním kroku tzv. Engelova testu je zkoumáno, zda je určitý přečin upraven trestním právem. Pokud tomu tak je, aplikuje se čl. 6 ve své „trestní větvi“ bez dalšího. Pakliže tomu tak není, je nutno posoudit, zda nejsou splněny podmínky materiální (srov. dále). Podle rozsudku Evropského soudu Oztürk proti Německu (rozsudek ze dne 18. února 1984, č. 8544/79) pak samotná dekriminlizace přečinu dříve upraveného trestním právem nemůže vést k tomu, že by se čl. 6 Úmluvy přestal aplikovat.

48. V dalším kroku tohoto testu je pak analyzována „samotná povaha“ přečinu; pokud je trestní (usuzuje se mj. z účelu regulace, společných právních tradic členských států), je řízení o něm řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy.

49. Třetím kritériem je pak povaha a závažnost hrozící sankce. Prakticky vždy půjde o trestní obvinění, pokud hrozí v řízení zbavení osobní svobody obviněného (srov. například Engel proti Nizozemí), k naplnění této podmínky pak postačí i citelný peněžitý trest.

50. Z výše uvedeného však plyne, že nikoliv každá veřejnoprávní sankce uložená za porušení právní povinnosti je způsobilá „vtáhnout“ přečin do kategorie trestního

obvinění. Evropský soud pro lidská práva proto v každém konkrétním případě povahu a závažnost hrozící sankce hodnotí. V případě Engel proti Nizozemí například hrál podstatnou roli, že stěžovatelům byl uložen trest (byť v systému nizozemského práva trest disciplinární), kterým byli zbaveni osobní svobody; s přihlédnutím k významu, jaký Evropský soud osobní svobodě přikládá (srov. například rozsudek ze dne 18. června 1971, De Wilde, Ooms a Versyp proti Belgii, č. 2832/66, 2835/66 a 2899/66), pak bylo nutno řízení se stěžovateli hodnotit jako řízení o trestním obvinění.

51. V dalších rozhodnutích Evropského soudu pak byla představa o tom, jaká musí být povaha a minimální závažnost sankce (aby bylo ještě možno hovořit o trestním obvinění) dále zpřesňována. Ve věci Garyfallou Aebe proti Řecku (rozsudek Evropského soudu ze dne 24. 9. 1997, č. 18996/91) šlo o pokutu ve výši 500 000 drachem (v řízení mohla být uložena až třikrát vyšší), za jejíž nesplacení hrozilo riziko zabavení majetku, či dokonce tresty pro vedení společnosti. V případě Kadubec proti Slovensku (§ 52), v němž šlo o uložení relativně marginální pokuty (ve výši 1 000 Ks) a povinnosti k náhradě nákladů řízení, se pak Evropský soud řešení této otázky vyhnul, neboť ačkoliv šlo podle jeho názoru o relativně mírný trest, postačovalo k určení povahy trestního obvinění naplnění druhého kritéria (povaha přečinu; obdobně též rozsudek Evropského soudu ze dne 25. 8. 1987, Lutz proti Německu, č. 9912/82, § 55).

52. Pokud jde nikoliv o závažnost, nýbrž o povahu sankce, je pro projednávanou věc podstatné, že třetí kritérium není zpravidla naplněno, pokud se jedná o sankci, jež není typická pro systém trestního práva, nýbrž spíše pro disciplinární řízení (srov. Kid, C. J. F. Disciplinary Proceedings and the Right to Fair Criminal Trial under the European Convention on Human Rights. The International and Comparative Law Quarterly. Vol. 36, n. 4, str. 859). V tomto ohledu je důležité rovněž to, zda je sankce zaměřená na všechny, či spíše na určitou skupinu osob se zvláštním statusem (rozsudek Evropského soudu ze dne 14. 1. 2010 Tsony Tsonyou proti Bulharsku, č. 2376/03, § 49). V rozhodovací činnosti Komise pro lidská práva navazující na rozsudek Engel proti Nizozemí proto ani relativně závažné hrozící sankce (například ztráta zaměstnání) nebyly vyhodnoceny jako sankce trestní, neboť jim scházela trestní povaha (srov. rozhodnutí Komise o nepřijatelnosti ze dne 8. 10. 1980, X. proti Spojenému království, č. 8496/79, v němž byl policista zbaven funkce kvůli krádežím benzínu). Od tohoto přístupu se Evropský soud doposud neodklonil (srov. dále).

53. Ve světle shora uvedených kritérií dospěl Ústavní soud k závěru, že kárné řízení se soudci obecných soudů není řízením o trestním obvinění. V prvé řadě jde z hlediska systematicky právního řádu o řízení nikoliv trestní, na čemž nemůže nic změnit ani fakt, že napadená úprava umožňuje subsidiární aplikaci trestního řádu. Řízení se soudci je řízením svou povahou klasicky disciplinárním a nikoliv

trestním; je v něm sice rozhodováno o odpovědnosti za nesplnění povinnosti stanovené právním předpisem, avšak týká se pouze specifických povinností soudce. Ani třetí kritérium (povaha a závažnost sankce) Engelova testu naplněno není, byť právě jeho splnění je zpravidla s to „vtáhnout“ disciplinární řízení do kategorie řízení o trestních obviněních. **Za porušení povinností soudce totiž může být uložena pouze sankce měnící podmínky právního vztahu mezi soudcem a státem či tento právní vztah ukončující.** V kárném řízení lze podle ustanovení § 88 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, uložit soudci důtku, odvolání z funkce předsedy senátu, odvolání z funkce soudce či snížení platu až o 30 % na dobu nejvíce 1 roku a při opětovném kárném provinění, jehož se soudce dopustil v době před zaházením kárného opatření, na dobu nejvíce 2 let. **Sankce, jež je možno v kárném řízení soudci uložit, se dotýkají pouze podmínek (snížení platu), resp. existence (odvolání z funkce soudce) právního vztahu mezi státem a soudcem; nejde tedy z povahy věci o sankce trestní, nýbrž disciplinární. Soudci například nemůže být uložena pokuta, jež by za trestní sankci pokládána býti mohla, nýbrž mu „pouze“ může být snížen plat či odňato zvýšení platového koeficientu.“**

U kárných řízení ve věcech soudců a státních zástupců je tedy povaha kárného provinění a kárného opatření, zdá se, judikaturou vyřešena. Dodejme, že kárná opatření v podobě srážky z platu i odvolání z funkce soudce mají zjevně majetkové dopady do soudcovy sféry. Ale jejich povaha není přímá a bezprostřední. Srážka z platu je činěna z budoucího příjmu soudce. Stejně tak odvolání z funkce soudce znamená, že soudce nadále (tj. v budoucnu) nebude dostávat příjem spojený s výkonem funkce. Kárná opatření nezasahují do majetkových poměrů soudce již existujících v době jejich uložení, nýbrž do možnosti v budoucnu majetek nabýt určitým způsobem. Srážka z platu soudce staví před volbu, zda i nadále vykonávat svou stávající funkci, ovšem po nějakou dobu za snížený plat, anebo z funkce odejít. Odvolání z funkce soudce pak znamená, že soudce si *pro futuro* musí hledat jiný zdroj příjmu. Obě dvě kárná opatření však neukládají soudci vykonatelnou povinnost k prakticky okamžitému zaplacení peněžité částky ve významné výši. Přesně takovou povinnost však znamená pro soudního exekutora uložení kárného opatření v podobě pokuty do výše až 2 500 000 Kč za „běžný“ kárný delikt, respektive až do výše 5 000 000 Kč za zvláště závažný kárný delikt.¹⁶

¹⁶ Viz § 116 odst. 6 písm. c) a § 116 odst. 9 věta první exekučního řádu. Samotný takto vymezený zákonný rozsah pokuty nelze považovat za nikterak přehnaný. Je třeba si uvědomit, že musí postačovat i pro postih velmi závažných kárných deliktů velkých exekutorských úřadů, deliktů zasahujících velké množství řešených případů či deliktů týkajících se velkých majetkových hodnot. O to důležitější však v konkrétních případech je důkladné a přesvědčivé odůvodnění výše uložené pokuty.

Kárné delikty soudních exekutorů se od kárných provinění soudců a státních zástupců liší též v klíčové hmotněprávní podmínce kárné odpovědnosti – delikty soudních exekutorů jsou založeny na principu objektivní odpovědnosti s liberačním důvodem¹⁷ (judikatura hovoří o vyvinění¹⁸, nicméně požadavek učinit „veškerá opatření“, která lze po soudním exekutorovi „spravedlivě požadovat“ při řízení exekutorského úřadu podle § 13 odst. 1 exekučního řádu, je zřejmě požadavkem přísnějším než požadavek chovat se dbale (tj. za absence nedbalosti, byť i jen nevědomé). Kárné provinění soudce a státního zástupce je naproti tomu bezvýjimečně odpovědností za zavinění, tedy minimálně nevědomě nedbalé jednání (§ 87 zákona o soudech a soudcích, § 28 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů). Kárný delikt soudního exekutora se tedy mnohem více svou povahou blíží správnímu deliktu (nyní podle nové úpravy přestupku¹⁹) právnické osoby či podnikající fyzické osoby, tedy zakládá odpovědnost profesionála v regulovaném odvětví podnikání za zákonem nedovolené jednání. Takové jednání může vést i ke ztrátě licence pro působení v regulovaném odvětví²⁰ čili k následku, který vedle sankční povahy má i povahu regulatorní.

Je tedy řada dobrých důvodů vidět významné rozdíly mezi kárnými řízeními soudců a státních zástupců na jedné straně a soudních exekutorů na straně druhé. Je zajímavé, že Ústavní soud se potvrzení či vyvrácení uvedené teze ve své judikatuře zatím vyhnul. V nálezu již zde zmíněném, sp. zn. Pl. ÚS 33/09, se Ústavní soud zaměřil – logicky – na novou úpravu kárného řízení podle zákona č. 7/2002 Sb. především ve vztahu ke kárným řízením ve věcech soudů, protože právě ohledně kárného řízení ve věci soudce byl návrh kárného senátu na zrušení podústavního (zákoného) práva Ústavnímu soudu podán. Nález však lze zřejmě interpretovat tak, že se má vztahovat na všechny tři typy kárných řízení zde upravených – nejen ve věcech soudců, ale i státních zástupců a také soudních exekutorů. Evidentní rozdíly mezi prvními dvěma a třetím z těchto kárných řízení Ústavní soud nerozebíral a neučinil tak zřejmě ani později. V jednom z usnesení vydaných krátce po vydání nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 otázku, zda povaha sankcí (citelná pokuta) řadí kárná řízení ve věcech soudních exekutorů mezi

řízení o trestním obvinění ve smyslu Úmluvy, odmítl řešit kvůli konkrétním okolnostem případu – soudnímu exekutorovi bylo uloženo „toliko“ písemné napomenutí. „S ohledem na charakter uloženého kárného opatření nelze hovořit ani o výrazném negativním dopadu do osobního a společenského postavení stěžovatele,“ uzavřel Ústavní soud.²¹ V dalším, novějším usnesení Ústavní soud tuto argumentaci použil znovu, opět bez vyjádření se k obecné podstatě rozhodné právní otázky;²² i zde měl Ústavní soud „šťěstí“, že kárně postižené soudní exekutorce bylo uloženo „toliko“ písemné napomenutí. Odpověď na uvedenou otázku zřejmě přinese až rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci soudního exekutora Jana Grosama.²³ Skutečnost, že o ní Evropský soud pro lidská práva dosud ani po několika letech nerozhodl, možná naznačuje, že nejde o triviální právní otázku.

IV. Úvahy *de lege ferenda*

V souvislosti se všemi kárnými řízeními podle zákona č. 7/2002 Sb. vyvstala u nové právní úpravy účinné od roku 2008, respektive 2009, od počátku otázka opravných prostředků. V právnické komunitě lze nalézt názory, že není možné, aby soudce, státního zástupce či soudního exekutora „vyhodili“ z funkce v jednoinstančním řízení, má-li každý dělník u pásu k dispozici dvě či tři instance v občanském soudním řízení. Argument tohoto typu je zavádějící. Více instancí nemusí znamenat více spravedlnosti. Na základě své více než dvouleté zkušenosti soudce kárného senátu vím, že pokud rozhodují o osudu právního profesionála v jedné jediné instanci, zvažují všechny rozhodné aspekty věci mimořádně pečlivě a odpovědně právě s vědomím, že rozhodnutí, na jehož vydání se podílím, je pro něho konečné a osudové. Zavedení dvou instancí může teoreticky vést i k výsledku méně spravedlivému, a sice k jakémusi systému kolektivní neodpovědnosti: První instance může být nadměrně přísná, či naopak mírná, neboť může přinejmenším podvědomě spoléhat na to, že její případný „ústřel“ napraví instance druhá. A druhá instance může mít tendenci být zdrženlivá v korekci rozhodnutí první instance na základě důvěry v to, že první instance určitě věděla, proč rozhodla, jak rozhodla. Ale nechme těchto spekulací – nejsou založeny na ničem jiném než na subjektivních pocitech a názorech, které se stěžijí dají opřít o nepochybné argumenty.

Úvahy o případném zavedení dvou kárných soudních instancí pak nutně povedou k obtížím při volbě nového institucionálního designu. Teoreticky si úkoly mohou mezi

¹⁷ Podle § 116 odst. 15 exekučního řádu platí, že *exekutor se zproští odpovědnosti za kárný delikt podle odstavců 4 a 5, pokud se prokáže, že provedl veškerá opatření, která po něm lze spravedlivě požadovat při řízení exekutorského úřadu podle § 13 odst. 1.*

¹⁸ Viz například rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2014, čj. 14 Kse 5/2014-85, oddíl V.1., zde druhý odstavec *in fine*.

¹⁹ Viz § 20 až 21 a § 22 až 23 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

²⁰ Viz § 116 odst. 6 písm. d) a odst. 11 exekučního řádu a následky v podobě ztráty možnosti se soudním exekutorem opětovně stát po zákonem stanovenou dobu (§ 116 odst. 12 věta první téhož zákona).

²¹ Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2011, sp. zn. I. ÚS 3111/10, část IV. usnesení.

²² Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. III. ÚS 685/17, body 25 až 28.

²³ Věc Grosam proti České republice, stížnost č. 19750/13, zatím (ke dni 26. 1. 2019) nerozhodnutá.

sebou rozdělit oba dva nejvyšší soudy – jeden by byl instancí nalézací, druhý instancí přezkumnou. Právně-politický argument proti takovému řešení je, že dvě sobě naroveň postavené nejvyšší soudní instance se v justičním systému pokud možno nikdy nemají dostat, a to ani v tak specifických typech řízení, jakými jsou řízení kárná, do vzájemného instančního vztahu – oslabuje to v psychologické rovině jejich pozici vrcholů systému. Prvoinstanční řízení by tedy možná bylo nejvhodnější svěřit speciálně za tím účelem zřízeným kárným tribunálům se složením v podstatě shodným s dnešními kárnými senáty, tedy s pestrým zastoupením všech relevantních skupin právních profesionálů tak, aby žádná z nich v příslušném senátu nepřevažovala. Druhou instancí by pak mohl zůstat Nejvyšší správní soud, který jednak za posledních deset let v dané agendě získal rozsáhlé zkušenosti, jež je dobré využít, jednak se v rámci agendy správního soudnictví zabývá přezkumem disciplinárních rozhodnutí i u jiných profesí než soudců, státních zástupců a soudních exekutorů – rozhoduje ve věcech advokátů, notářů, příslušníků bezpečnostních sborů, zaměstnanců ve státní službě, jakož i řady dalších osob podléhajících typicky veřejnoprávní regulaci v profesních komorách s povinným členstvím (lékaři aj.). Je žádoucí, aby rozhodovací činnost v disciplinárních věcech všeho druhu byla založena na obdobných základních principech, neboť jde ve všech případech v podstatě o tu samou agendu – posuzování chování profesionálů, jejichž postavení je upraveno specifickou zákonnou regulací proto, že na ně jsou kladeny vyšší nároky ohledně plnění povinností, odbornosti a profesní etiky než na „běžné“ profese.

V rámci případného zavádění dvojinstančního kárného řízení obecně pak může být prostor pro speciální úvahu, zda kárná řízení ve věcech soudních exekutorů zachovat v dnešním režimu jejich projednávání soudem, anebo zda se vrátit k původnímu modelu disciplinární pravomoci vykonávané orgánem Exekutorské komory ČR.

JUDr. PhDr. Karel Šimka, LL.M., Ph.D., soudce Nejvyššího správního soudu, na Diskusním fóru odpověděl na tyto otázky

1. Jaké jsou dle vašeho názoru tři hlavní systémové problémy současného exekučního práva?

V první řadě obecná nedůvěra společnosti k soudním exekutorům. Nepovedlo se etablovat je jako ty, kteří do společnosti přinášejí řád, pořádek a dodržování pravidel. Příliš mnoho lidí je považuje za odporné vymahače, kteří slouží nelegitimním cílům. A díky tomu veřejnost snadno „skáče“ na srdceryvné a často jednostranně podané příběhy lidí, kteří kvůli exekucím mají potíže.

S tím souvisí i druhý problém, a sice vymáhání pohledávek specifické povahy – zejména bagatelních „veřejných“ pohledávek (pokut za černou jízdu, poplatků za odvoz odpadu, sankcí za nevrácení knih do veřejné knihovny apod.). Je zřejmé, že i bagatelní pohledávky je třeba vymáhat a že jinak by se masově rozmohlo jejich neplacení, což nelze tolerovat. Významná část společnosti však pocituje jako nespravedlivé a nepřiměřené, že náklady na vymáhání jsou v těchto případech v poměru k vymáhaným částkám příliš vysoké. To je jeden z nejvýznamnějších důvodů nízké legitimacy exekutorské profese.

A za třetí mě mrzí, že soudní exekutoři mají menší zastání u jiných právnických profesí, než by si jejich společenská role zasloužila; o politice už vůbec nemluvě. Myslím, že právníci, ale i zodpovědní politici by měli do omrzení opakovat, že vykonatelné dluhy je třeba platit, protože společnost nemůže fungovat bez dodržování závazků. A že pokud se dluhy neplatí, je postup soudního exekutora, třeba i tvrdý, logickým důsledkem porušení povinností dlužníka, a nejde o nic nemravného.

2. Máte na některé ze shora uvedených systémových problémů řešení? Je možné některý z těchto problémů vyřešit i jinak než legislativní cestou?

Je to velmi těžké. Pověst soudních exekutorů se lepší jen pomalu, třebaže poměry, v nichž působí, se za poslední roky zásadně změnily, a to směrem ke zjemnění přístupu k dlužníkům. Legislativní zásahy asi mnoho nevyřeší. Chce to lepší veřejné informace o tom, k čemu je soudní exekutor dobrý a že dlužníkům možná působí bolest, ale věřitelé by bez něho splakali nad výdělkem. Snad by pomohlo, kdyby i věřitelé byli schopni veřejně prezentovat podobně „srdceryvné“ příběhy, jaké se dočítáme o údajně nebohých dlužnících.

3. Již dlouhou dobu se diskutuje otázka místní příslušnosti soudních exekutorů. Jak to tak bývá, jsou její přívrženci a odpůrci. Jaké výhody by dle vašeho názoru mělo zavedení místní příslušnosti oproti dnešnímu stavu? Dovedete si představit systém, ve kterém je místní příslušnost zavedena pouze pro některé pohledávky (například podle osoby věřitele, výše vymáhané peněžité povinnosti aj.)?

Jsem dlouhodobě odpůrcem zavedení místní příslušnosti soudních exekutorů. Považuji za skvělý systém, který byl zaveden v roce 2001 a je založen na konkurenci soudních exekutorů mezi sebou. Vždy jsem nevěřicně poslouchal nekonečné diskuse o tom, zda je soudní exekutor vykonavatel státní moci, anebo podnikatel. Je přece obojím! Je autorizovanou soukromou osobou, jež v mezích zákona a zákonnými prostředky vykonává veřejnou moc. Stejně jako třeba stanice technické kontroly. A tato soukromá osoba samozřejmě usiluje o maximalizaci svého profitu tím, že se snaží mít co nejvíc klientů (oprávněných) a co možná nejefektivněji vykonávat svoji činnost. V tom je podnikatelem. Který může i zkrachovat (už se i stalo). Soudní exekutoři si mezi sebou konkurují a to jako v jakémkoli jiném byznysu vede k lepším službám pro oprávněné. Přiznejme si konečně, že ve vztahu oprávněného a povinného je základní morální převaha na straně oprávněného – je to povinný, kdo nesplnil, co má podle práva uloženo plnit. Proto se nebojme říci, že soudní exekutor je ten, kdo pracuje pro oprávněného jako svého druhu klienta, a státní regulace mu ukládá postupovat podle zákona, tedy mimo jiné lidsky, přiměřeně a s respektem k zákonem zakotveným právům povinného. Pokud tak nebude postupovat, dříve či později ztratí svou licenci. Stejně jako třeba aerolinky, které nebudou dodržovat bezpečnostní předpisy a budou hazardovat životy svých klientů.

Představit si dokážu kde co, tvrdou teritorialitu podle okresů, měkkou teritorialitu podle krajů, teritorialitu jen pro určité typy pohledávek. Doufám ale, že nic z toho nebude nikdy zavedeno. Současný systém funguje a je pro

oprávněné tím nejlepším reálně dosažitelným. A na oprávněné se má myslet především.

4. Komora již dlouhou dobu poukazuje na potřebu většího propojení exekučního a insolvenčního řízení a většího zapojení exekutorů do procesu administrace spotřebitelských oddlužení – jaký je váš názor?

Samozřejmě velmi souhlasím! Situace je vcelku jasná: Buď dlužník má majetek umožňující uhrazení dluhu, a pak je to práce pro soudního exekutora – ten má majetek najít a zpeněžit, případně na dlužníka dohlížet, aby z jeho příjmů byl dluh hrazen. Anebo dlužník dost majetku nemá, a pak to není práce pro soudního exekutora, nýbrž pro insolvenčního správce. Který opět zpeněží majetek povinného a rozdělí jej mezi věřitele. Je třeba mít jasné a rychlé výhybky mezi oběma situacemi, a vůbec bych se nebránil většímu zapojení soudních exekutorů do insolvencí, například u spotřebitelů, ale klidně i jinde – insolvence není nic jiného než komplexní exekuce zvláštního typu.

5. V dnešní době není neobvyklé, že je tentýž dlužník „naháněn“ současně několika exekučními orgány (exekutoři, soudy, finanční správa aj.). Nemyslíte, že by bylo namísto tuto vícekolejnost odstranit?

Nejsem si jist, že je to tak jednoduché. Vráťím se ke vztahu mezi exekucemi a insolvencemi. Dlužník, který je „naháněn“ více věřiteli, bude dost často zralý na insolvenční. Pokud jde právě o takový případ, měl by zákon všechny exekuční subjekty, tedy všechny na dlužníku „pracující“ soudní exekutory, soudy či orgány finanční správy, přinutit dát dohromady své podklady a překlomit ony paralelní exekuce do insolvenční. V insolvenční bude jeden jediný insolvenční správce (exekutor svého druhu) a věřitelé budou uspokojeni zásadně poměrně. Taková je základní filosofie insolvenční, kterou je nutno respektovat a důsledně prosazovat.

Ale pokud jde o dlužníka, který sice má více exekucí, ale dostatek majetku na uhrazení všech dluhů, nevidím žádný důvod k nucené konsolidaci těchto exekucí a jejich soustředění u jednoho exekučního orgánu – byl by na tom bit zejména oprávněný, protože ten v takové situaci „soupeří“ s jinými oprávněnými a jistě si zvolil svého konkrétního soudního exekutora především proto, že je přesvědčen, že právě on jeho pohledávku vymůže nejúčinněji. A v totéž jistě věří i svých pohledávek i finanční správa či soud. Tak ať se ukážou. Pravidla na střet exekucí máme, možná je můžeme v nějakých dílčích ohledech vylepšit. Ale nic víc není třeba.

6. Exekutoři se čím dále častěji setkávají s bezvyslednými exekucemi. Přesto musí v exekučním řízení činit úkony, i když ví předem, že původní dluh ani náklady řízení nebudou nikdy vymozeny. Je z toho cesta ven? Dovedete si představit, jak z procesního pohledu zjednodušit zastavování těchto exekucí, popřípadě jak vůbec předcházet jejich zahajování?

Opět to nevidím tak jednoduše. V první řadě je v zásadě u každé bezvysledné exekuce třeba přemýšlet, zda se nejedná o situaci zralou na insolvenční řízení. Protože většinou bezvysledná exekuce není jediným dluhem, jenž povinného tíží – obvykle jich má více a nemá dost majetku na jejich úhradu.

Pokud se nejedná o insolvenční situaci, s ukončením exekuce bych jen tak nespíchal. Oprávněný může mít zcela legitimní zájem na tom, aby exekuce běžela i řadu let. Jednak si zachovává pořadí v konkurenci s případnými dalšími exekucemi, jednak se nezřídká stává, že povinný, který původně neměl majetek ani příjem, začne pracovat, něco zdědí apod., takže exekuce nakonec může uspět. Její příliš rychlé zastavení by oprávněného poškodilo.

Samozřejmě ale musíme řešit klíčovou otázku celé této situace, a sice, že soudní exekutor nemůže svou činnost dělat „zadarmo“. Musí ji zaplatit některý z jejích účastníků – buď povinný, je-li u něho z čeho brát, anebo oprávněný. Pokud se tedy po prvotním prověření majetkové situace povinného ukáže, že aktuálně nemá majetek, který by mohl být postižen (a nejde-li o situaci zralou na insolvenční), mělo by být zásadně věcí oprávněného, zda

nechá exekuci zastavit a zaplatí soudnímu exekutorovi náklady zatím na exekuci vynaložené, anebo ji nechá pokračovat. Nechá-li ji pokračovat, pak by zásadně měl soudnímu exekutorovi poskytnout zálohu kryjící náklady již vynaložené a náklady další činnosti vůči povinnému v budoucnu, typicky náklady na sledování, zda se majetková situace povinného nezlepšila. Ale nevidím potřebu na to zavádět nějaká povinná pravidla o zálohách – je věcí dohody mezi oprávněným a soudním exekutorem, jak otázku nákladů vyřeší a zda třeba exekutor poskytne oprávněným s velkým počtem vymáhaných pohledávek množstevní slevu. Soudní exekutor musí mít na úhradu nákladů právo, ale ne povinnost toto právo v plné míře uplatnit.

Asi by to vyžadovalo jistou legislativní úpravu. Její základní filosofii musí být, že exekuce je věc mezi oprávněným a povinným, kteří musí v každém případě uhradit její náklady, a že soudní exekutor nemůže pracovat „zadarmo“. Exekuce má být svého druhu sázkou, kterou činí oprávněný – ten ji má nechat zahájit jen tehdy, je-li rozumně pravděpodobné, že v ní bude v jeho prospěch vyraženo více, než jaké budou náklady na exekuci vynaložené. Bohužel, součástí nákladů oprávněného jsou (byť nepřímě) nejen ty, které by případně zaplatil soudnímu exekutorovi za exekuci, jež by se ukázala být neúspěšnou, ale i náklady daňové, související s pravidly daňového „odpisu“ vymáhané pohledávky. Část oprávněných může být do bezvysledné exekuce tlačena daňovými pravidly. Možná by stálo za to přemýšlet o jejich zjednodušení ve prospěch oprávněných tak, aby v případech pravděpodobně bezvysledných vůbec nemuseli exekuce zahajovat.

SPOJOVÁNÍ EXEKUCÍ Z POHLEDU SOUDNÍHO EXEKUTORA DNES A DE LEGE FERENDA

JUDr. Lukáš Jícha

soudní exekutor
Exekutorský úřad Přerov

Tímto příspěvkem si dovoluji shrnout mé postřehy, zkušenosti a praktické připomínky k legislativním úvahám nad rozšiřováním podmínek pro spojování exekucí soudními exekutory. Není žádným tajemstvím, že problematika spojování exekucí je v souvislosti s tématem vícečetných exekucí stále aktuální. Odborná i laická veřejnost v souvislosti s ním argumentuje především hospodárností řízení a snižováním nákladů exekuce. Ne vždy je ale spojení věcí žádoucí nebo technicky možné a i v případě, že ke spojení dojde, nemusí být požadovaný cíl naplněn, anebo sice naplněn je, ale náklady s tím spojené převýší výhody sledovaného cíle.

Obecná východiska

Základním kamenem pro spojení věcí v civilním procesu je ustanovení § 112 odst. 1 občanského soudního řádu. Spojením řízení přichází v úvahu kumulace níže uvedených podmínek:

- věci projednává stejný soud,
- věci spolu skutkově souvisí,
- věci se týkají týchž účastníků,
- spojení věcí je v zájmu hospodárnosti.

Ovšem i pak má soud toliko možnost, nikoli povinnost věci ke společnému řízení spojit. Jak pro nalézací, tak pro vykonávací řízení před soudem platí, že řízení se zásadně nespojují. Brání tomu zásada zákonného soudce. Stejně tak ani v daňové exekuci prováděné správcem daně ke sloučení řízení nedochází, a to ani tehdy, provádí-li je tenýž správce daně. Častější však je jejich pluralita, kdy daně vymáhá místně příslušný finanční úřad, pokuty, místní a jiné poplatky obecní úřady a jiné orgány, které je vyměřily nebo udělily.

Spojování řízení v exekučním řádu

Pro exekuční řízení zahájená do 31. 12. 2012 není povinnost spojení řízení explicitně stanovena. Ústavní soud se touto problematikou zabýval ve věci sp. zn. II. ÚS 2780/10,

když konstatoval: „... za situace, kdy se justiční informační systémy neustále zdokonalují, je vždy nutné zvažovat, zda skutkově a právně obdobné věci týchž účastníků, které k příslušnému soudu nebo soudnímu exekutorovi napadnou, z důvodů procesní ekonomie nespojit. Přestože soudnímu exekutorovi žádný právní předpis explicitně nepřikazuje, aby věci, které spolu po všech stránkách souvisejí, spojil, je takový postup z důvodu hospodárnosti řízení (§ 112 o. s. ř.) i z důvodu výše zmiňované minimalizace zásahů do základního práva na vlastnictví povinného nanejvýš žádoucí. K individuálnímu rozhodování v jednotlivých věcech lze přistoupit tak, aby nebyl porušen čl. 36 Listiny pouze tehdy, je-li takový postup rozumně odůvodnitelný.“

Z výše uvedeného lze i pro exekuční řízení vyvodit tyto důvody spojení věcí:

- totožnost účastníků,
- vedení řízení u stejného exekutora,
- skutková a právní obdobnost věci (například peněžité plnění vs. nepeněžité plnění),
- hospodárnost,
- minimalizace zásahu do základního práva povinného.

Vyvstává však otázka, jak by se Ústavní soud postavil k situaci, kdy by v takto spojené exekuci odměna exekutora nepokryla jím vynaložené mzdové výdaje a exekutor by řízení nespojil s odkazem na požadavek uspokojení reálně vzniklých mzdových výdajů v jednotlivých exekucích a spravedlivé odměny i pro sebe. Doposud se totiž Ústavní soud nikdy nevyjádřil ke konformitě výše odměny v případě, že by došlo ke srovnání součtu minimálních odměn exekutora v exekucích vedených proti povinnému s minimální odměnou insolvenčního správce.

S účinností od 1. 1. 2013 bylo do exekučního řádu spojování řízení zapracováno, a to jak spojení zákonné (§ 37 odst. 3), tak návrhové (§ 37 odst. 4 a 5). Neodbytným atributem spojení věcí však nadále zůstává totožnost účastníků.

Z výše uvedeného plyne, že úprava spojování exekucí a řízení vůbec až dosud nejdále pokročila právě v exekučním řádu. Avšak ani tento stav nemusí být stavem konečným.

Spojování exekucí de lege ferenda

Za zmínku stojí původní verze vládního návrhu vypracovaného Ministerstvem spravedlnosti pod vedením dnes již bývalého ministra Roberta Pelikána.

Tento návrh ukládal exekutorovi, jemuž došel exekuční návrh, aby v případě, že zjistí z rejstříku zahájených exekucí, že v okamžiku zahájení exekučního řízení bylo podle údajů uvedených v tomto rejstříku proti povinnému vedeno jiné exekuční řízení k vymození peněžitého plnění ve prospěch téhož oprávněného, povinnost postoupit exekuční návrh exekutorovi, který vede toto jiné exekuční řízení. Řízení mezi týmiž účastníky by se tak pro

exekuce k vymození peněžitého plnění koncentrovalo u jednoho exekutora, u něhož by pak vždy docházelo ke spojení exekucí ze zákona podle stávajícího ustanovení § 37 odst. 3 e. ř. Pro exekuce ostatních oprávněných nebo exekuce k vymození nepeněžitého plnění by nadále platilo právo oprávněného na volný výběr exekutora.

Na jednu stranu toto ustanovení posiluje slučování exekucí mezi týmiž účastníky, na druhou stranu oproti dnešnímu stavu zrušení ustanovení § 37 odst. 3 a 4 umožňuje vyhnout se zákonné koncentraci a stejně tak návrhu povinného na spojení exekucí vyloučit i pro bagatelní pohledávky jejich postoupením před podáním exekučního návrhu.

Po silné kritice z roku 2017 byl návrh ministerstvem přepracován a znovu předložen vládě k projednání dne 18. 12. 2018. Nosným principem nadále zůstává koncentrace řízení u jednoho soudního exekutora, tentokrát však koncentrace řízení platí pro všechny oprávněné vůči témuž povinnému, nepeněžité plnění nevyjímaje.

Neopominutelným prvkem této předlohy zůstávají přechodná ustanovení, která na rozdíl od dřívější předlohy při existenci exekucí zahájených před nabytím účinnosti zákona favorizují koncentraci řízení u exekutora podle územního kritéria okresu, kraje a sousedících krajů k obvodu obecního soudu povinného a obvodu nadřízeného krajského soudu. Sekundárním prvkem pak je pravidlo nejstarší exekuce. I v tomto případě pak k zákonnému sloučení má docházet jen v případech totožnosti oprávněného a povinného. Slučování exekucí s různými oprávněnými proti témuž povinnému zákon nezavádí.

Koncentrace řízení u jednoho exekutora však není synonymem pro spojení exekucí. Ty budou nadále vedeny odděleně s výjimkou případů, kdy jeden oprávněný vede více řízení proti témuž povinnému (§ 37 odst. 3 e. ř.), což ostatně platí již dnes.

Poslední předlohou je poslanecký návrh novely exekučního řádu skupiny poslanců SPD, Pirátské strany a ČSSD¹ vedený jako sněmovní tisk č. 295. Jeho podstatou je přidělování exekucí na principu vyloučení práva oprávněného označit exekutora, který má být pověřen vedením exekuce s přenosem místa zahájení exekučního řízení na exekuční soud. Ten pak má exekuci pověřit exekutora rovnoměrným nápadem ze seznamu exekutorů se sídlem v obvodu krajského soudu, v jehož obvodu je obecní soud povinného.

V otázce spojování exekucí pak pirátský návrh novelizuje ustanovení § 37 odst. 4 exekučního řádu následovně: „Jsou-li exekuční řízení proti témuž povinnému vedena u více exekutorů nebo zahájí-li další oprávněný exekuční

¹ <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=295>

řízení proti témuž povinnému a vedením tohoto řízení je pověřen stejný exekutor, exekuční soud tato řízení spojí ke společnému řízení.“

Oproti dnešní úpravě se tak okruh případů, kdy dojde ke spojení věcí, rozšiřuje na spojování všech exekucí vedených proti povinnému u téhož exekutora bez ohledu na osobu oprávněného, výši pohledávky a její původ.

Dopady tohoto ustanovení je však třeba vykládat ve spojení s novým ustanovením § 39a odst. 3 e. ř., které zní: *„Pokud je proti povinnému již vedeno exekuční řízení, určí soud k provedení exekuce téhož exekutora, který již řízení proti povinnému vede. Vede-li proti povinnému exekuční řízení více exekutorů, určí soud kteréhokoliv z nich, při výběru přihlíží zejména k hospodárnosti a efektivitě řízení.“*

To znamená, že po nabytí účinnosti zákona by se všechna nově zahájená exekuční řízení proti povinnému spojovala u exekutora, který proti povinnému již vede alespoň jednu exekuci. V praxi však budou vznikat problémy.

Volné uvážení exekučního soudu v otázce výběru osoby exekutora založené na hospodárnosti a efektivitě řízení nelze v praxi realizovat, neboť jde o hodnocení značně subjektivní a často i nepřezkoumatelné. Exekuční soud ve fázi vydávání pověření exekutora nemá k dispozici exekuční spisy exekutorů. Proto by musel za účelem výběru a pověření exekutora vyžádat spisy všech exekutorů a nejspíše i nařídit jednání, což zbytečně navyšuje náklady spojené s vedením exekuce. Pokud novela současně v ustanovení § 39 odst. 1 e. ř. zavádí možnost povinného vznášet námitku, že exekutor byl určen v rozporu s tímto zákonem, pak postup soudu podle § 39a odst. 3 věty druhé k takové námitce přímo vybízí.

Spojené řízení s více oprávněnými pak bude v praxi přinášet neřešitelné procesní situace. Exekuční právo na rozdíl od insolvenčního práva nepracuje s jednotou řízení a poměrným uspokojováním věřitelů. Zatímco insolvenční řízení je řízením kolektivním a platí v něm jednotná lhůta k přihlášení pohledávek, podání žaloby na vyloučení majetku z majetkové podstaty nebo popření pohledávek, v exekuci se toto děje v každém řízení zvlášť. S tím souvisí odlišný počátek běhu i konec procesních lhůt v tom kterém exekučním řízení bez ohledu na to, zda řízení bylo či nebylo spojeno s jiným řízením. Pro každé nové exekuční řízení je třeba podat exekuční návrh, pověřit exekutora jeho vedením, postihnout v něm majetek, vyrozumět povinného o zahájení exekuce a vyzvat ho k dobrovolnému plnění. Povinný pak může v každém takovém řízení ve lhůtě dle § 46 odst. 6 e. ř. splnit pohledávku dobrovolně nebo podat návrh na zastavení exekuce, přičemž do uplynutí této lhůty nemůže exekutor pro uvedenou pohledávku exekuci provádět. V případě spojení takové nedospělé exekuce s exekucí dospělou by jednotný postup řízení nutně navozoval stav, kdy by část exekuce byla prováděna i před uplynutím lhůty

k dobrovolnému plnění nebo přes podaný návrh na zastavení exekuce, a dokonce i její odklad.

Aby k tomu nedocházelo, musel by exekutor i ve spojeném řízení vést exekuční spisy odděleně a činit úkony jen pro některá řízení, což vylučuje podstatu spojeného řízení – činit úkony společně, a tím šetřit náklady exekuce a náklady třetích osob zúčastněných na řízení (zejména součinnostních subjektů, peněžních ústavů a plátců mzdy).

Exekuční právo však řešení problematiky plurality řízení neopomnělo, naopak s ní od počátku pracuje. V zákoně č. 119/2001 Sb., o střetu exekucí, ale i v občanském soudním řádu je upravena problematika pořadí, v jakém budou souběžné exekuce prováděny, včetně souběhu exekucí prováděných soudem, soudním exekutorem či správcem daně, ale stranou nezůstala ani úprava uspokojování více oprávněných. Hlavním pravidlem pak je, že provedena bude ta exekuce, která byla vůči postiženému majetku nejdříve nařízena, a uspokojen bude oprávněný první v pořadí. Další exekuce budou provedeny a další oprávnění budou uspokojeni teprve v případě, že předchozí exekuce byla zastavena nebo provedena a skončena. V případě zpeněžení majetku se uspokojení více oprávněných děje podle skupin a pořadí až do vyčerpání výtěžku. Některé způsoby výkonu rozhodnutí jako srážky ze mzdy a příkázání pohledávky pak dále pracují s přednostními, nepřednostními pohledávkami a výživnými.

Co je sledovaným cílem?

Je třeba se vždy zamyslet nad tím, co je skutečným cílem, zda je tento cíl možný, zda již jiný předpis neobsahuje úpravu se shodným, nebo ještě lepším účinkem, a v konečné řadě, je-li shoda v tom, že tento cíl je potřebné naplňovat i v exekučním řádu, zda je toto řešení možné, a je-li možné, pak zda při poměru přínosu a nákladů na jeho zavedení jde o řešení hospodárné. Stranou nelze ponechat ani otázku financování jeho zavedení a následné realizace tohoto opatření jeho adresáty.

Z důvodové zprávy k vládní novele a závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace shrnutí RIA se dočteme, že cílem je přispět k vyřešení problému vícečetných exekucí. Nedočteme se však, jaký má být konečný cíl tohoto řešení, zda je cílem úbytek těchto exekucí, jejich zlevnění, zpřehlednění či jiný účinek. Pokud je cílem pouhé přispění k vyřešení problému, pak je zřejmé, že koncentrace řízení u jednoho exekutora není způsobitelná problém vícečetných exekucí s konečnou platností vyřešit a toto konečné řešení se v novele nenachází.

V současné době se setkáváme s fenoménem vícečetných exekucí vedených často tři a více let, ale je třeba zohlednit skutečnost, že jen necelá třetina povinných si skutečně přebírá úřední písemnosti. To výrazně stěžuje

možnost předcházení exekucím. Je-li takový povinný zaměstnan, pak se exekuce nařizují a uspokojují v pořadí jejich nápadu. Jejich kumulace je pak výsledkem vztahu povinného k přebírání zásilek, výše jeho mzdy a způsobu uspokojování pohledávek při souběhu více řízení. Toto však není problém vícečetných exekucí. Bez ochoty dlužníka účastnit se řádného doručování, jeho dluh, bez ohledu na míru regulace v exekučním řádu, dříve či později do fáze exekuce dospěje vždy. Stejně tak se sluší připomenout, že přibližně sto tisíc povinných s nemalým počtem proti nim vedených exekucí je v současné době v insolvenčním řízení a exekuce proti nim není možné provádět a ukončit je.

Chybí analýza důvodů přetrvávání vícečetných exekucí. Povinný, který je nenapravitelným pachatelem pokračujícím v majetkové trestné činnosti, nebude mít ani po novele na úhradě jím způsobených škod o nic větší zájem. Koncentrace řízení k jednomu exekutorovi a slučování exekucí pak vůbec nejsou způsobitelnými nástroji k odklizení exekuce tam, kde se povinný exekučního řízení odmítá nebo nemůže účastnit.

Na problém vícečetnosti exekucí náš právní řád řešení již má. Je jím insolvenční zákon, avšak ani po zmírnění podmínek pro povolení oddlužení nelze dosáhnout úspěchu bez dobrovolné účasti dlužníka v insolvenčním řízení.

Jaké jsou celkové náklady na zavedení nového systému a kdo je zaplatí?

Nová regulace dopadá především do činnosti soudních exekutorů a exekučních soudů. Závěrečná zpráva hodnocení dopadů RIA zahrnující celkové náklady nového systému v případě pirátského návrhu chybí zcela. Vládní návrh pomíjí náklady na straně exekučních soudů a v případě soudních exekutorů pak počítá jen s jednorázovými a výrazně podhodnocenými náklady na zavedení nového systému, avšak zcela pomíjí transakční náklady exekutorů spojené s plněním nových povinností v jednotlivých řízeních.

V souvislosti s povinnou koncentrací řízení u jednoho exekutora pak vládní novela v ustanovení § 35 odst. 10 e. ř. přiznává exekutorovi za činnost podle § 35 odst. 5 až 7 e. ř. paušálně stanovenou náhradu hotových výdajů, kterou hradí exekutorovi oprávněný a která je splatná podáním exekučního návrhu. Jde-li o exekuci k vymození výživného na nezletilé dítě nebo náhrady újmy způsobené poškozenému pracovním úrazem, nemocí z povolání, ublížením na zdraví či trestným činem, případně k vymození jiné pohledávky oprávněného, který nemohl vznik vymanáhaného práva od počátku ovlivnit, je oprávněný od hrazení paušálně stanovené náhrady hotových výdajů osvobozen. Uhradil-li oprávněný paušálně stanovenou náhradu hotových výdajů, stává se jeho nákladem (§ 87 odst. 2). Paušálně stanovená náhrada hotových výdajů

neuhrazená z toho důvodu, že je oprávněný od jejího hrazení osvobozen, se stává nákladem exekuce.

Konečným důsledkem této změny sice je, že řízení povede jeden exekutor, avšak ten je povede odděleně a výše nákladů exekuce se povinnému nesnižuje. Naopak za každé takové řízení ho stíhá navýšení celkových nákladů o paušální náhradu hotových výdajů dle § 35 odst. 10 e. ř. Plánované řešení problematiky vícečetnosti exekucí tak novela nepřináší, naopak problémy prohlubuje zdražováním vícečetných exekucí pro povinné i pro soudní exekutory.

Navrhovatel například zcela pomíjí, že i tato činnost je činností exekuční a že za ni má exekutorovi náležet nejen náhrada hotových výdajů, ale především úplata ve smyslu odměny dle § 3 odst. 1 exekučního řádu.² V žádném případě nelze tento zákonný nárok exekutora odmítnout prostým odkazem na jeho podnikatelské riziko, neboť exekutor, který nebude exekucí pověřen v daném případě, nenese riziko, ale jistotu nenahrazení odměny, protože o ní zákon nehovoří vůbec. Každá nová agenda přináší potřebu vytvoření nových pracovních míst, což přináší náklady na vytvoření pracovního místa, mzdy, vzdělávání zaměstnanců, energie a další náklady. Za těchto okolností je třeba zavedení činnosti dle § 35 odst. 5 až 7 e. ř. jako nucenou práci odmítnout.

Chce-li se stát ubírat cestou koncentrace řízení, která povinnému nic nepřináší, pak by zvýšené náklady měl nést sám a nezatěžovat jimi soudního exekutora a už vůbec ne povinného.

Závěr

Mělo by zásadně platit, že exekuce je rychlým nástrojem k vymození práva a je nařizována proto, aby byla provedena, a tím skončena, namísto toho, aby byly vytvářeny bariéry bránící jejímu provedení, které vedou k jejímu prodloužení, zdražení, a tím i ke kupení neukončených případů. Ani jedna z výše uvedených novel nepovede ke zlevnění exekucí pro povinné, není způsobilá ústavně konformním způsobem dosáhnout snížení počtu exekucí. Obě zatěžují řízení novými povinnostmi pro soud i soudní exekutory, avšak zvýšené náklady takové exekuce jdou k tíži povinného. Za tohoto stavu bude lépe přijmout taková opatření, která exekuční řízení zjednoduší, a řešení problému vícečetnosti exekucí přenechat právu insolvenčnímu, přičemž rozhodnutí o vstupu dlužníka do insolvenčního řízení je třeba ponechat na jeho dobrovolnosti k podřízení se povinností, které na něho klade insolvenční zákon.

² K tomu srov. KASÍKOVÁ, M. a kol. *Exekuční řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s.11.

DESATERO ODDLUŽOVACÍ NOVELY

JUDr. Ing. Zdeněk Strnad, Ph.D., MPA

soudce a místopředseda
Krajského soudu v Českých Budějovicích

Právě začínající rok bude pro insolvence (po loňské přestávce) dalším v řadě, kdy dochází díky legislativním úpravám ke změnám v pravidlech jejich administrace, a to ke změnám nikoliv jen kosmetickým. Kromě toho, že se letos zřejmě (k nelibosti soudů a přes jistou nepřipravenost technického řešení ze strany Ministerstva spravedlnosti) již opravdu spustí (centrální) generátor (náhodného) přidělování nových insolvenčních věcí do jednotlivých soudních oddělení, respektive jednotlivým soudcům slovy zákona *tak, aby byla vyloučena možnost ovlivňování přidělení věcí*, kvapem se blíží především červnová (1. 6. 2019) účinnost tzv. oddlužovací novely (zákon č. 31/2019 Sb.). Je tak nejvyšší čas na to, abychom se na ni my všichni, koho se může jakkoliv dotknout, začali pomalu připravovat. Prostor k tomu bude jistě i na mnoha seminářích, odborných fórech a konferencích, jejichž přípravy jsou již nyní v plném proudu, stejně jako na stránkách odborných periodik a v četných pojednáních, polemikách či komentářích, které jsou v tuto dobu již jistě rozepsané. Považujeme proto, prosím, tento článek toliko za úvodní, stručné, základní a letmé seznámení s novinkami, které zmíněná novela (nejen) do insolvenčního světa přináší. Nebo spíš za definitivní potvrzení toho, že novele se už opravdu nevyhneme...

I. Oddlužovací novela není jen o insolvenci a oddlužení

Přestože celý mediální svět žije v souvislosti s oddlužovací novelou především (postupnou) „demontáží“ posledních pamětníků „starých časů“, v nichž se lidé za nesplacený dluh ještě opravdu styděli, a neodvratně se tak blíží doba, kdy bude (osobní) bankrot nominován mezi základní lidská práva, oddlužovací novela přináší změny i v dalších oblastech.

Kromě insolvenčního zákona, jemuž zákonodárci (a v případě této novely se nejedná ve vztahu k „zákonodárcům“ o literární klišé, ale o fakt, který vychází z prostého porovnání jednak textu novely „na vstupu“ do Parlamentu a na jeho „výstupu“, jednak z doby, po kterou se novele věnovala exekutiva, a jak dlouho ji projednávali – nutno dodat že vesměs ku prospěchu věci – zejména poslanci a poslankyně), věnovali podstatnou část novely (ČÁST

PRVNÍ, 141 novelizačních bodů), mění novela i exekuční řád (ČÁST DRUHÁ, 2 drobné změny v § 46 odst. 7), zákon o soudech a soudcích (ČÁST TŘETÍ, 9 novelizačních bodů týkajících se úprav generátoru přidělování insolvenčních věcí na insolvenčních soudech), zákon o insolvenčních správcích (ČÁST ČTVRTÁ, 30 novelizačních bodů jednak technického charakteru, jednak upřesňujících podmínky výkonu funkce insolvenčního správce, zejména jeho personální vybavení, a také změny některých dohledových a sankčních ustanovení) a zákon č. 296/2017 Sb. (ČÁST PÁTÁ, změna účinnosti „ostrého“ nasazení generátoru přidělování insolvenčních věcí na insolvenčních soudech z 1. 3. 2019 na 1. 11. 2019).

V samotném insolvenčním zákoně pak novela zdaleka nemění pouze pravidla týkající se oddlužení (byť se jedná o podstatnou část novely), ale dotýká se rovněž například změn v osobě věřitelů (§ 18), o nichž již soud nebude muset po uplynutí 3 pracovních dnů vůbec rozhodovat, ani vyhotovovat příslušná rozhodnutí, neboť se jednalo o agendu kvantitativně velmi náročnou, jež odčerpávala insolvenčním soudům významné personální kapacity, dále také povinností a činnosti insolvenčních správců (namátkou § 31 odst. 4 o povinnosti insolvenčního správce informovat soud o tom, že není zvláštním správcem, ač ten měl být do řízení ustanoven; § 40 k výkonu funkce insolvenčního správce; § 80a odst. 2 o povinnosti insolvenčního správce používat v insolvenčním řízení elektronické formuláře), započtení vzájemných pohledávek dlužníka a věřitele v případě jistoty při nájmu bytu (§ 140), úpravy pravidel vypořádání SJM (§ 274), započítání podílu na náklady správy a zpeněžení a odměnu insolvenčního správce pro (dosud nedůvodně upřednostňované) osoby odpovědné za správu domu a pozemku – zejména SVJ (§ 298 odst. 8), zefektivnění ukončování nepatrného konkursu (a také oddlužení – viz § 398 odst. 8) v podobě možnosti vydat konečnou zprávu a rozvrhové usnesení najednou [§ 315 odst. 1 písm. f)], doplnění ministerských dohledových ustanovení o možnost sankcionování nejen nezákonného nabízení a poskytování služeb v oblasti oddlužení, ale rovněž již i samotného nezákonného obstarávání, zprostředkovávání či nabízení obstarání nebo zprostředkování takových služeb (§ 418j odst. 3 a § 418k odst. 2 ve spojení s § 390a odst. 7) a hlavně – dochází ke komplexní změně ve způsobu doručování (zejména § 75 odst. 2, § 102, § 139 a další konkrétní ustanovení insolvenčního zákona), jejímž cílem bylo uspořít procesní kapacity na insolvenčních soudech, aniž by přitom byl jakýkoliv procesní subjekt na svých právech poškozen (za tím účelem byla mj. účinnost změn v doručování týkající se zrušení oznamování o zahájení insolvenčního řízení zejména veřejnoprávním institucím v § 102 a zrušení obdobného oznamování o vydání rozhodnutí o úpadku v § 139 odložena o 3 roky, kdy by již měly mít i tyto instituce automatizované propojení na – snad nový? – insolvenční rejstřík). Principem nového (a efektivnějšího) zvláštního způsobu doručování (§ 75

odst. 2) by mělo být pravidlo, podle kterého se bude (nebude-li v zákoně stanoveno něco jiného) zvláště doručovat pouze: 1. dlužníku, 2. osobě s právem podání opravného prostředku, 3. osobě, o jejímž podání insolvenční soud rozhoduje, a 4. osobě, která má v insolvenčním řízení něco vykonat. Automaticky tak soud již například nebude muset každé rozhodnutí doručovat insolvenčnímu správci, věřitelskému výboru ani státnímu zastupitelství, které případně do insolvenčního řízení vstoupilo.

Neméně významné změny přinesou pro praxi jistě i úpravy zmocňovacího ustanovení v § 431, jež upřesňují a rozšiřují okruh insolvenčních formulářů a jejich náležitosti. Především však nově doplněný text ukládá Ministerstvu spravedlnosti stanovit vyhláškou způsob určení hodnoty obydlí, které dlužník nebude povinen vydat insolvenčnímu správci ke zpeněžení (blíže viz kapitola VI.).

II. Přechodná (insolvenční) ustanovení

Oddlužovací novela nabývá účinnosti dnem 1. 6. 2019. Nikoliv ovšem jako celek. O odložení účinnosti změn v doručování některým (veřejnoprávním) institucím (zrušení § 102 a § 139) o 3 roky již byla řeč. Účinnost změn je odložena i v případě úprav týkajících se generátoru přidělování insolvenčních věcí na insolvenčních soudech v zákoně o soudech a soudcích (ČÁST TŘETÍ), jež jsou stejně jako spuštění celého generátoru do praxe odloženy k datu 1. 11. 2019 (srov. ČÁST PÁTÁ, která naopak nabývá účinnosti oproti zbytku novely již dnem vyhlášení, tj. 7. 2. 2019, a to z prostého důvodu, že původně byla účinnost zavedení generátoru přidělování do praxe stanovena zákonem č. 296/2017 Sb. na 1. 3. 2019, ale bylo tedy potřeba, aby k odsunutí účinnosti na 1. 11. 2019 došlo ještě před 1. 3. 2019 – po tomto datu by to již z logiky věci nemělo smysl).

Podstatné z hlediska toho, jak bude novela aplikována na již „běžící“ insolvenční řízení, je pak formulace přechodného ustanovení v Čl. II v ČÁSTI PRVNÍ oddlužovací novely, jež se ale týká toliko (!) změn insolvenčního zákona. Všimněme si, prosím, také, že „stará“ právní úprava, tj. znění insolvenčního zákona před oddlužovací novelou, se má podle něho aplikovat (jak bývá jinak obvyklé) nejen v řízeních zahájených přede dnem nabytí účinnosti této novely (tj. před 1. 5. 2019), ale do tohoto data musí být v řízení vydáno i rozhodnutí o úpadku. Tedy jinak řečeno: v insolvenčním řízení zahájeném byt před 1. 6. 2019, v němž do té doby nebude zjištěn úpadek dlužníka, se bude postupovat již podle insolvenčního zákona v novelizovaném znění, a to včetně novelizovaných (či úplně nových) prováděcích právních předpisů. Stranou pozornosti insolvenční praxe by neměla zůstat ani otázka formulářů, tak hojně v insolvenčních řízeních používaných. Díky formulaci přechodného ustanovení, jež operuje *en bloc* s celým insolvenčním zákonem, bude

zřejmě potřeba, aby po nějaké (a to nikoliv krátké) období byly ze strany Ministerstva spravedlnosti k dispozici jak funkční formuláře vycházející z insolvenčního zákona ve znění před oddlužovací novelou, tak i formuláře nové, které by měly být insolvenční praxi k dispozici nejpozději (!) spolu s účinností oddlužovací novely.

Podotýkám také, že citované přechodné ustanovení hovoří toliko o vydání rozhodnutí o úpadku, nikoliv o pravomocném rozhodnutí o úpadku. Bude tedy zajímavé sledovat, co se stane, když rozhodnutí o úpadku vydané do 1. 6. 2019 bude následně po tomto datu na základě opravného prostředku zrušeno a věc vrácena k novému rozhodnutí soudu prvního stupně. Bude se poté v řízení postupovat již podle novelizovaných předpisů? Osobně se domnívám, že díky formulaci přechodného ustanovení by tato skutečnost vliv na volbu aplikované právní úpravy mít neměla a nadále se bude v řízení postupovat podle právní úpravy před novelou (jakkoliv se nám to třeba může zdát nepraktické). Podmínka o vydání rozhodnutí o úpadku před účinností oddlužovací novely zde totiž splněna bude. Jak k tomu ale nakonec soudní praxe skutečně přistoupí, to se budeme muset nechat všichni překvapit...

III. Konec 30% vstupní bariéry v oddlužení, ale...

V další části tohoto pojednání bych se rád věnoval již jen otázkám spojeným s oddlužením, neboť jsou to právě tyto změny, které se insolvenční praxe z hlediska podstaty diskutované materie dotknou nejvíc.

Klíčovou změnu představuje téma vnímané veřejností nejcitlivěji, a tím jsou otázky spojené jednak s přípustností oddlužení, tedy „přísnost“ pravidel na vstupu do oddlužení, jednak vyhodnocení plnění podmínek oddlužení (včetně splnění předpokladů pro osvobození dlužníků od placení zbytku pohledávek) na konci oddlužení. Mix, který oddlužovací novela nakonec přinesla, je nutno v tomto směru přes veškerá (mnohdy zavádějící, nepřesná, účelová až zbytečně poplašná) mediální vystoupení a komentáře zejména některých zástupců neziskového sektoru vnímat jako v každém případě pro-dlužnický (respektive k dlužníkům vstřícný – nikoliv ovšem celkově z hlediska všech nově přijatých změn, když některé z nich mění pravidla vysloveně v neprospěch dlužníků – kupříkladu to, že o oddlužení se bude moci dlužník pokusit až po 10 letech po předchozím úspěšném oddlužení – srov. § 395 odst. 3) a k věřitelům (alespoň do určité míry) ohleduplný (a to minimálně ve srovnání s původním – sice možná „evropsky moderním“ – ministerským návrhem). Je tak třeba konstatovat, že oddlužení se nově „otevírá“ další podstatné skupině poctivých dlužníků, kteří dnes podmínky pro oddlužení pro své tíživé poměry nesplňují, ale svoji sociální situaci by chtěli právě

prostřednictvím oddlužení řešit. Přijetím oddlužovací novely tak tuto možnost nepochybně získali. Sice možná ne všichni z těch 800 000 právě exekovaných dlužníků, ale rozhodně významná většina ano. A dodejme, že pro zvláště citlivé sociální skupiny přinesla novela další významné úlevy (viz kapitola IV.). Ale nezapomínejme přitom na to nejdůležitější, a sice že oddlužení vyžaduje ochotu dlužníka do něho vstoupit. Jinak řečeno: dlužník musí chtít svoji dluhovou situaci řešit tímto způsobem. Lze jen odhadovat, kolik dlužníků ve skutečnosti tuto šanci po 1. 6. 2019 využije (o nárůstu zájmu ze strany dlužníků přitom vůbec nepochybuji – půjde jen o to, jak velký ten zájem ve finále bude).

Jaké změny tedy novela v tomto směru přináší? V první řadě skutečně opouští (jako předpoklad vstupu do oddlužení) onu 30% podmínku uspokojení pohledávek nezajištěných věřitelů [srov. § 395 odst. 1 písm. b)]. Druhým dechem zároveň dodávám, že tuto hranici jako (závaznou) podmínku úspěšného splnění oddlužení novela nezavádí (navzdory čilému mediálnímu rozruchu) ani na konci oddlužení. Zde vystupuje pouze v roli vyvratitelné právní domněnky, tzn. že uspokojí-li dlužník pohledávky svých nezajištěných věřitelů alespoň z 30 %, má se za to, že řádně splnil i některé své další povinnosti v průběhu oddlužení [srov. § 412a odst. 1 písm. c) věta za středníkem]. Stoprocentní jistotu, že soud splnění oddlužení konstatuje, dlužník ale ani tak nemá. Co když přesto nevyvaložil veškeré úsilí k plnému uspokojení pohledávek svých věřitelů? Jsem přesvědčen o tom, že se jedná o ryze hypotetický příklad. Chtěl jsem na něm pouze demonstrovat, jak moc se citované ustanovení v mediální diskusi přeceňuje. Jako základní pravidlo totiž na druhé straně platí to, že oddlužení splní každý dlužník, kterému po dobu 5 let od schválení oddlužení nebude oddlužení zrušeno a který neporušil svou povinnost vynaložit veškeré úsilí [srov. § 412 odst. 1 písm. h)], které po něm bylo možno spravedlivě požadovat, k plnému uspokojení pohledávek svých věřitelů [§ 412a odst. 1 písm. c)]. Jen stěží si tak umím za situace zpřísněné informační povinnosti uložené nově insolvenčním správcům anoncovat soudu okamžitě jakékoliv (negativní) anomálie v řízení (srov. § 36 odst. 3) představit v jinak bezproblémovém řízení, v němž insolvenční správce po celou dobu neupozorní soud na žádné takové zjištění, rozhodnutí soudu o nesplnění oddlužení jen proto, že dlužník neuspokojil své nezajištěné věřitele alespoň na 30 %.

Sečteno a podtrženo: 30% hranice uspokojení pohledávek nezajištěných věřitelů „nepřekáží“ dlužníkovi ani na počátku řízení, ani na jeho konci.

Jsou tu ale jiné bariéry zavedené oddlužovací novelou, jejichž smysl vidím jednak v určité prevenci (tu a tam indikovaného) nekalého počínání některých dlužníků, jednak v zohlednění významu a potřeb některých věřitelů v tom nejširším slova smyslu.

K těm prvním důvodům řadím především „bariéry právní“, kdy soud nově zamítne návrh na povolení oddlužení tehdy, jestliže dlužník vzal v posledních 3 měsících před podáním insolvenčního návrhu svůj předchozí návrh na povolení oddlužení zpět. Jedná se očividně o prevenci před zneužíváním nástrojů insolvenčního práva zejména před hrozící exekucí, respektive obvykle před realizací již nařízené dražby.

Insolvenční soud zamítne návrh na povolení oddlužení i tehdy, jestliže v posledních 5 letech před podáním insolvenčního návrhu byl předchozí návrh dlužníka na povolení oddlužení pravomocně zamítnut z důvodu, že je jím sledován nepoctivý záměr, nebo jestliže z téhož důvodu nebylo oddlužení schváleno nebo bylo schválené oddlužení zrušeno. A konečně insolvenční soud zamítne návrh na povolení oddlužení i tehdy, jestliže v posledních 10 letech před podáním insolvenčního návrhu bylo dlužníku pravomocným rozhodnutím přiznáno osvobození od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení v rozsahu, v němž nebyly uspokojeny.

Korektně musím dodat (mj. i s ohledem na vás, čtenáře profesionály a odborníky), že ze všech těchto přísných pravidel připouští zákon výjimku pro situace zvláštního zřetele hodné. Doufám, že soudy budou při jejich uplatňování postupovat obezřetně a charakter výjimky zůsta-
ne zachován.

Do druhé skupiny pak řadím zejména „bariéry politické“ a „bariéru kvantitativní“. V rámci „politických“ limitů vstupu do oddlužení se nově stanoví, že insolvenční soud zamítne návrh na povolení oddlužení, jestliže lze se zřetelem ke všem okolnostem důvodně předpokládat, že dlužník nebude v průběhu oddlužení schopen splácet tzv. „superprioritní pohledávky“, mezi které se řadí 1. hotové výdaje a odměna insolvenčního správce, respektive měsíční záloha na ně, 2. pohledávky věřitelů na výživném ze zákona a 3. odměna za sepis a podání návrhu na povolení oddlužení. Hrazení těchto pohledávek považoval navíc zákonodárce za natolik důležité, že soud kdykoliv během řízení schválené oddlužení zruší, jestliže dlužník nebude vlastní vinou schopen tyto pohledávky (vzniklé po úpadku – tzn. zejména běžné výživné, nikoliv dlužné výživné) v plné výši splácet.

Bariéru kvantitativní (nebo též „bariéru 1 + 1“) pak představuje podmínka zákona o tom, že dlužník musí být po celou dobu oddlužení schopen hradit svým věřitelům (včetně věřitelů s pohledávkami za majetkovou podstatou a pohledávkami postavenými jim na roveň) minimálně stejnou částku, jakou činí hotové výdaje a odměna insolvenčního správce (jen pro připomenutí, odměna insolvenčního správce v oddlužení pouze plněním splátkového kalendáře činí měsíčně 750 Kč + DPH, respektive 1 125 Kč + DPH v případě společného oddlužení manželů a náhrada hotových výdajů 150 Kč + DPH měsíčně,

respektive 225 Kč + DPH měsíčně v případě společného oddlužení manželů). To už může pro některé dlužníky znamenat z hlediska přístupu k oddlužení do určité míry zpřísnění (pro dlužníky s celkově nižšími dluhy, u nichž může tato podmínka v zásadě znamenat požadavek uspokojit své věřitele na víc procent, než bylo dosavadních 30 % – sami si můžete například spočítat, kolik musí dlužník s dluhem 100 000 Kč zaplatit svým věřitelům dnes a kolik to bude činit po účinnosti novely), či pro některé dlužníky dokonce vážné omezení vůbec pro samotný vstup do oddlužení (pro dlužníky se skutečně nízkými příjmy).

A kdy že tedy bude oddlužení splněno? Samozřejmě tehdy, pokud dlužník v oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty splatí svým nezajištěným věřitelům jejich pohledávky v plné výši [k tomu by ostatně mělo vést veškeré dlužníkové počínání v průběhu oddlužení – srov. § 412 odst. 1 písm. h)]. Dále bude oddlužení splněno i tehdy, jestliže dlužník splatí svým nezajištěným věřitelům v době 3 let od schválení oddlužení alespoň 60 % jejich pohledávek. No a v neposlední řadě bude oddlužení splněno i tehdy, jestliže dlužníku nebude po dobu 5 let od schválení oddlužení toto oddlužení zrušeno a dlužník v jeho průběhu neporuší svou povinnost vynaložit veškeré úsilí, které po něm bylo možno spravedlivě požadovat, k plnému uspokojení pohledávek svých věřitelů; má se za to, že tuto povinnost neporušil, jestliže v této době splatil nezajištěným věřitelům alespoň 30 % jejich pohledávek. O tom jsem se zmínil již výše.

Oddlužení zpeněžením majetkové podstaty pak bude splněno, jakmile soud obdrží zprávu insolvenčního správce o splnění rozvrhového usnesení, jestliže dlužník řádně splní všechny povinnosti stanovené v rozhodnutí o schválení oddlužení.

Jak vidno, nová úprava tak bude znamenat změnu v přístupu soudu k rozhodování o splnění oddlužení i osvobození dlužníka od placení zbytku pohledávek neuhrazených v průběhu oddlužení. Zatímco za současné právní úpravy (zjednodušeně řečeno) každý dlužník splnil oddlužení (například i ten, který uspokojil své věřitele na méně než 30 %), ne každý musel být ale následně soudem také osvobozen od placení zbytku dluhů (zejména například právě dlužník, který neuspokojil své věřitele alespoň na 30 % a neprokázal, že tento stav nezavinil), po 1. 6. 2019 se posuzování „úspěšnosti“ dlužníka v oddlužení přesunuje o krok dříve již do fáze splnění oddlužení (viz výše), a ne každý dlužník proto musí oddlužení vůbec splnit (zákon tak mj. soudu nově umožňuje rozhodnout o tom, že dlužník *oddlužení nesplnil* – srov. § 413 odst. 1). Na druhé straně ale platí i to, že dlužník, který oddlužení splní, bude zároveň téměř jistě i osvobozen od placení zbytku dluhů, a to rozhodnutím, které dokonce insolvenční soud bez dalšího spojí přímo s rozhodnutím o splnění oddlužení (§ 414 odst. 1).

IV. Osoby zvlášt zranitelné

Nápad, který se zrodil až v Poslanecké sněmovně, si klade (slovy předkladatele) za cíl *zkrácení doby oddlužení u vybraných kategorií zvlášt zranitelných osob vyloučených z pracovního trhu, které v praxi nemají možnost obstarat si jiný příjem než příjem poskytovaný státem.*

Za zvlášt zranitelné osoby zákon považuje jednak starobní důchodce (nárok na starobní důchod musí vzniknout před schválením oddlužení), jednak osoby postižené invaliditou druhého nebo třetího stupně, *a to nezávisle na skutečnosti, zda splnily podmínky nároku na invalidní důchod, eventuálně podmínky nároku na starobní důchod.*

Splní-li tedy dlužník ke dni vydání rozhodnutí o schválení oddlužení příslušné podmínky [a tyto budou – zřejmě jen (!) u starobních důchodců – platit po celou dobu schváleného oddlužení], soud následně zkrátí dobu oddlužení pro účely posouzení splnění oddlužení na 3 roky. Ba co více – oddlužení bude v tomto případě splněno, nehledě na skutečnou míru uspokojení věřitelů! Jedinou podmínkou pro splnění oddlužení, která je totožná jako v případě ostatních dlužníků, je skutečnost, že oddlužení nesmí být po dobu oněch 3 let zrušeno [dokonce zde absentuje i výslovná povinnost dlužníka *vynaložit veškeré úsilí, které po něm bylo možno spravedlivě požadovat, k plnému uspokojení pohledávek svých věřitelů* – srov. § 412a odst. 4 a odst. 1 písm. c), která by ale měla, domnívám se, jako univerzální pravidlo dle § 412 odst. 1 písm. h) nepochybně platit i v tomto případě]. A pak také musí i v případě těchto osob nepochybně platit kvantitativní bariéra („1+1“), stejně jako bariéra politická (tj. schopnost hradit odměnu a hotové výdaje insolvenčního správce, dlužné, respektive běžné výživné a odměnu za sepsání a podání návrhu na povolení oddlužení).

Takto zjednodušená pravidla lze zpravidla pro tyto skupiny osob přiznat jen jednou. V případném dalším insolvenčním řízení téhož dlužníka by zkrácení doby oddlužení podle citovaných výjimek bylo možné přiznat jen z důvodů zvláštního zřetele hodných.

Zajímavé bude v této souvislosti sledovat i to, jak se soudy postaví k otázce společného oddlužení manželů a aplikaci pravidel chránících osoby zvlášt zranitelné v případě, kdy podmínky pro ně splní pouze jeden z manželů. Domnívám se, že pro zkrácení doby oddlužení i zjednodušená pravidla pro posuzování splnění oddlužení v intencích ustanovení § 412a odst. 4 a 5 bude nezbytné, aby vstupní podmínky, tzn. starobní důchod nebo invaliditu druhého nebo třetího stupně, splňovali před schválením oddlužení oba manželé. Oba se totiž v takovém případě považují za jednoho dlužníka (a hrozilo by, že insolvenční řízení bude pro každého z nich trvat jinak dlouhou dobu – srov. též § 394a odst. 1

a zejména 3). Nicméně i z důvodu, že ještě před uzákoněním společného oddlužení manželů (tj. před 1. 1. 2014) přistupovaly soudy k manželům v oddlužení nejednotně a nadto velmi nápaditě, budeme si muset počkat na to, jak soudy tuto otázku (snad v jednotě) vyřeší...

Nechci předjímat (a docela rád bych se i pletl), ale přes všechno výše uvedené mám takové tušení, že zejména v kategorii starobních důchodců, respektive osob blížících se tomuto věku, by se oddlužení mohlo stát (rodinným) hitem...

V. Návrh na povolení oddlužení

Nejen zatraktivnit žádoucí sepsování a podávání návrhů na povolení oddlužení profesionály (advokáty, insolvenčními správci, exekutory či notáři), ale celkově zjednodušit a zefektivnit proces oddlužení v návaznosti na koncepční změny, které novela přináší, zejména v podobě odstranění významných kvantitativních bariér na vstupu do oddlužení, bylo cílem při přijímání změn souvisejících s koncepcí návrhu na povolení oddlužení.

Předně již nebude potřeba, aby dlužník ke svému návrhu na povolení oddlužení přikládal (z hlediska přípravy, sepsání a podání návrhu problematický) seznam svých závazků s uvedením svých věřitelů. To ho ale na druhé straně v žádném případě nezabavuje povinnosti tvrdit a osvědčit svůj vlastní (hrozící) úpadek, tedy jinými slovy: bude muset uvést alespoň 2 své věřitele a jejich pohledávky v intencích ustanovení § 3 insolvenčního zákona. Přesto se jedná o zřejmě nejvýznamnější změnu (a zároveň zjednodušení) návrhu na povolení oddlužení. Prověření závazků dlužníka soudem totiž ztratilo smysl zejména poté, kdy již soud nebude zkoumat jako podmínku oddlužení předpoklad uspokojení nezajištěných věřitelů alespoň na 30 %.

Nově nebude potřeba dokládat ani darovací smlouvy či smlouvy o důchodu, které se mnohdy ukázaly jen jako bezcenné podklady sloužící na počátku řízení pouze k tomu, aby byla opticky splněna ona podmínka 30 %. To, že tyto dokumenty, na nichž musel být navíc úředně ověřen podpis, nemusí nyní dlužník ke svému návrhu na povolení oddlužení dokládat, neznamená, že by mu tyto osoby nemohly s plněním oddlužení pomáhat. Bude-li to dlužník považovat za nutné, může je dokonce i nadále ke svému návrhu přiložit (postačí samozřejmě bez ověřeného podpisu). Podstatné ale bude, aby dlužník v průběhu oddlužení mj. vynakládal veškeré úsilí, které po něm lze spravedlivě požadovat, k plnému uspokojení pohledávek svých věřitelů [srov. § 412 písm. h)] a aby svým počínáním nesledoval nepoctivý záměr [srov. § 395 odst. 1 písm. a)], respektive aby výsledky řízení nedokládaly jeho lehkomyšlný nebo nedbalý přístup k plnění povinností v insolvenčním řízení (srov. § 395 odst. 2).

Pokud jde o příjmy dlužníka, postačí také od 1. 6. 2019, pokud dlužník doloží k návrhu na povolení oddlužení listiny dokládající údaje o příjmech za posledních 12 měsíců (namísto dosavadních 3 let). Svě budoucí příjmy musí dlužník prognózovat rovněž jen na období následujících 12 měsíců (namísto dosavadních 5 let).

Z preventivních (a nepochybně i výchovných) důvodů musí dlužník ke svému návrhu na povolení oddlužení nově přiložit i čestné prohlášení, že byl při sepisu insolvenčního návrhu poučen o svých povinnostech v insolvenčním řízení, že v oddlužení bude řádně platit pohledávky svých věřitelů, že vynaloží veškeré úsilí, které po něm lze spravedlivě požadovat, k jejich plnému uspokojení, že bude plnit všechny povinnosti vyplývající z tohoto zákona a z rozhodnutí o schválení oddlužení a že bude přiznávat veškeré své příjmy v plné výši [§ 392 odst. 1 písm. d)].

V neposlední řadě je pak namístě upravit (rozuměj „polidštit“ a zjednodušit) i samotný formulář návrhu na povolení oddlužení.

Všechny výše uvedené změny by měly znamenat ztraktivnější sepisu a podávání návrhů na povolení oddlužení zejména pro advokáty, insolvenční správce a exekutory, neboť pracnost s tím spojená se velmi výrazně snížila, ale odměna ve výši 4 000 Kč + DPH, respektive 6 000 Kč + DPH v případě společného oddlužení manželů, zůstala beze změny. Bylo by to jen dobře, neboť podíl těchto osob na službách poskytovaných v oblasti oddlužení ještě stále není dominantní (ač by se to dalo očekávat), a uvolněný prostor, jenž nestíhají „obsloužit“ ani akreditované (neziskové) osoby, tak obsazují pochybní vinkláři či zastřené, nežádoucí a nechvalně proslulé „oddlužovací agentury“ napojené mnohdy bohužel (ať už skrytě, či otevřeně) zejména na některé advokáty. Na tato zjištění reaguje novela mj. tím, že výslovně zakazuje za úplaty nebo jiné zvýhodnění obstarat, zprostředkovat nebo nabídnout obstarání či zprostředkování sepisu a podání návrhu na povolení oddlužení anebo také insolvenčního návrhu nebo další činnosti s tím nezbytně spojené (§ 390a odst. 7) a porušení tohoto zákazu doprovází v rámci dohledové pravomoci Ministerstva spravedlnosti i příslušnou sankcí (srov. § 418j odst. 3, resp. § 418k odst. 2).

VI. Způsoby oddlužení

Dosud byly přípustné v zásadě 3 varianty oddlužení: 1. zpeněžení majetkové podstaty, 2. plnění splátkového kalendáře a 3. kombinace obou výše uvedených způsobů, ale to jen k návrhu insolvenčního správce a za výslovného souhlasu dlužníka.

Od 1. 6. 2019 budou možné toliko dva způsoby oddlužení: 1. zpeněžení majetkové podstaty a 2. zákonem

preferované plnění splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty. Jestliže totiž ani jeden ze způsobů oddlužení nezíská prostou většinu hlasů nezajištěných věřitelů, musí insolvenční soud rozhodnout v rozhodnutí o schválení oddlužení (§ 406) o provedení oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty, a to neohledně na souhlas či nesouhlas dlužníka, jak tomu bylo dosud.

Pokud jde o oddlužení formou zpeněžení majetkové podstaty, došlo pouze k dílčím (a vesměs technickým) změnám v jeho pravidlech – například zákon výslovně stanoví, že zajištění věřitelé se uspokojují jen z výtěžku zpeněžení zajištění (§ 398 odst. 2 poslední věta), popřípadě se výslovně určuje, kdy je toto oddlužení splněno (§ 412a odst. 2). Stejně jako v případě druhého způsobu oddlužení lze i zde, nebude-li schůze věřitelů proti, postupovat nově s odchylkami nepatrného konkursu (srov. § 398 odst. 8).

Při oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty je dlužník povinen vydat insolvenčnímu správci majetek náležející do majetkové podstaty ke zpeněžení postupem obdobným podle ustanovení o zpeněžení majetkové podstaty v konkursu, a dále do doby podání zprávy o splnění oddlužení měsíčně splácet nezajištěným věřitelům ze svých příjmů částku ve stejném rozsahu, v jakém z nich mohou být při výkonu rozhodnutí nebo při exekuci uspokojeny přednostní pohledávky (§ 398 odst. 3). Tento způsob oddlužení představuje pro dlužníka jednu obrovskou výhodu: chrání jeho obydlí. Nikoliv ovšem paušálně. Dlužník totiž nebude povinen vydat ke zpeněžení své obydlí, ledaže ze zprávy pro oddlužení (§ 398a) vyplyne, že jeho hodnota přesahuje hodnotu určenou podle vyhlášky [srov. § 431 písm. h)] násobkem částky na zajištění obydlí v dlužníkově bydlišti. Troufám si tvrdit, že oddlužovací novela bude v těchto případech (kterých ale nebude mnoho – kolik dlužníků dnes disponuje nezajištěným obydlím?) znamenat změnu v přístupu jinak pasivních věřitelů, neboť v případě, kdy věřitelé prohlašují ryzí zpeněžování, ochrana obydlí dlužníka padá.

Při oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty není dlužník dále povinen vydat ke zpeněžení ani jiný majetek, vyplývá-li ze zprávy pro oddlužení, že by se zpeněžením tohoto majetku nedosáhlo uspokojení věřitelů.

Pokud bude dlužník nově žádat o změnu výše zákonné splátky, již zde nebude limit v podobě alespoň 50% uspokojení pohledávek nezajištěných věřitelů. Soud bude moci navíc upravit výši splátky i kdykoliv po schválení oddlužení, jestliže o to dlužník v probíhajícím řízení pro změnu poměrů požádá.

Naprostou novinku, jež ale zatím nenašla odezvu u příslušných (ústředních) správních orgánů, pak představuje

možnost soudu uložit dlužníku (na návrh insolvenčního správce!) za účelem předcházení budoucímu úpadku povinnost využít v rozsahu nejvýše 100 hodin služby odborného sociálního poradenství poskytovaného registrovaným poskytovatelem sociálních služeb. Služba se bude dlužníku poskytovat bez úhrady nákladů. Praxe ovšem zatím tápe v tom, kdo by službu měl poskytovat (a kdo to ve finále zaplatí).

VII. Oddlužení podnikatele

Zásadní problém pro insolvenční praxi, zejména při pohledu na insolvenční justici, představovala skutečnost, že právní úprava neřešila způsob oddlužení formou plnění splátkového kalendáře v případě, že dlužníkem byla fyzická osoba – podnikatel (OSVČ). A přitom se nejedná již zdaleka o případy okrajové, ale pozorujeme každoroční nárůst počtu dlužníků této kategorie i jejich celkový vzrůstající podíl mezi všemi dlužníky – fyzickými osobami. Nedostatek právní úpravy totiž znamenal, že každý soud (a dokonce i jednotlivé senáty v rámci jednoho soudu) přistupoval k určení podmínek oddlužení i pravidel jeho průběhu odlišně – tu více ve prospěch dlužníka, jinde zase více v zájmu věřitelů. Již samu skutečnost, že se do zákona podařilo vložit ustanovení, které uvedenou problematiku sjednocuje (§ 398b), je nutno považovat za velký úspěch. Debatu nad tím, který z mnoha možných přístupů k podnikatelským příjmům v oddlužení by byl býval nejlepší, bych nyní považoval již za uzavřenou. Teď nás čeká aplikace nových pravidel na reálné podmínky a bude především úkolem soudů, jak úspěšně se nová pravidla povede uvést do života.

Princip, na němž je splátkový kalendář fyzické osoby – podnikatele postaven, je jednoduchý: v rozhodnutí o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty uloží insolvenční soud dlužníkovi povinnost měsíčně splácet (pro první období) nezajištěným věřitelům z jeho příjmů z podnikání minimální nevratnou částku označovanou jako tzv. „zálohová splátka“. Její výši navrhne (a zdůvodní) insolvenční správce ve své zprávě pro oddlužení (§ 398a odst. 1), a to buď na základě dlužnických minulých podnikatelských příjmů, nebo (realisticky odhadnutých) očekávaných budoucích příjmů, popřípadě vyjde z částky odpovídající měsíční průměrné mzdě v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku. Na konci každého zdaňovacího období pak musí dlužník předložit insolvenčnímu správci účetnictví či daňovou evidenci, priznání k dani z příjmů a výpisy z účtů, popřípadě další listiny osvědčující jeho příjmy a výdaje. Insolvenční správce na základě toho následně určí splátkovou částku označovanou jako tzv. „referenční srážka“, přičemž vyjde z jedné dvanáctiny zjištěného zisku dlužníka za zdaňovací období a vypočte ji ve výši, v jaké mohou být při výkonu rozhodnutí nebo exekuci uspokojeny

přednostní pohledávky (jinými slovy: ke zjištěnému zisku – logicky zřejmě po odečtení povinných odvodů – se bude přistupovat jako k čisté mzdě). Pak mohou nastat dvě situace: 1. součet zálohových splátek splacených dlužníkem za dané zdaňovací období je nižší než součin referenční srážky a počtu měsíců, po němž v daném zdaňovacím období oddlužení trvalo; v takovém případě vyzve insolvenční správce dlužníka k uhrazení nedoplatku ve výši rozdílu mezi těmito částkami a dlužník bude povinen nedoplatek bez zbytečného odkladu uhradit (v odůvodněných případech může soud na návrh dlužníka určit jinou výši nedoplatku), nebo 2. součet zálohových splátek splacených dlužníkem za dané zdaňovací období je vyšší než součin referenční srážky a počtu měsíců, po němž v daném zdaňovacím období oddlužení trvalo; v takovém případě se dlužníkovi nic nevrací (v případě zálohové splátky se totiž jedná o konstrukci minimální nevratné splátky), ale dlužník může insolvenční soud pro následující zdaňovací období požádat o snížení zálohové splátky (insolvenční soud může stanovit jinou výši zálohové splátky také tehdy, jestliže o to dlužník požádá kdykoliv v průběhu oddlužení, a to pro změnu poměrů).

Zákon myslel rovněž na situaci souběhu podnikatelské činnosti a dalších příjmů. Pokud by měl dlužník mimo příjmů z podnikání také další příjmy, nepoužije se při určení výše zálohové nebo referenční srážky snížení o základní částku, která nesmí být při výkonu rozhodnutí povinnému sražena z měsíční mzdy (tzv. nezabavitelná částka), je-li tato základní částka uvažována při určení rozsahu splátky z jiného příjmu. Při určení, ze kterého z příjmů bude dlužníku základní částka ponechána, vezme insolvenční soud v úvahu zejména výši a pravidelnost dosahování jednotlivých příjmů.

VIII. Přerušení oddlužení

Důležitou novinku přinesla pro řadu dlužníků novela v podobě možnosti přerušení průběhu oddlužení, a to až na jeden rok. Přerušit průběh oddlužení lze pouze jednou a jen z důležitých důvodů, kterými může být například plánovaný lékařský zákrok či nezbytné léčení, úraz, zahraniční mise s cílem vydělat dostatečné prostředky, péče o osobu blízkou, částečně zřejmě i rodičovská dovolená apod.

Navrhnout přerušení může pouze dlužník nebo insolvenční správce. Jakmile důvod přerušení odpadne, rozhodne insolvenční soud (i bez návrhu) o pokračování v oddlužení. O pokračování v oddlužení nebude soud rozhodovat tehdy, jestliže bylo oddlužení přerušeno na přesně určenou dobu (například na 3 měsíce nebo do šesti měsíců věku dítěte) či do určitého dne (například do 30. 11. 2019). Podstatné je, že tato doba se nezapočítává do doby 3, respektive 5 let z hlediska splnění oddlužení (a fakticky se tak oddlužení o dobu přerušení prodlužuje).

V této souvislosti bude rovněž potřeba dořešit otázku nároku insolvenčního správce na odměnu a náhradu hotových výdajů po dobu přerušení. Možných přístupů (včetně odpovídající argumentace) je několik: od plného nároku, jako v případě běžícího oddlužení, přes sníženou výši z důvodu snížené agendy až po variantu bez jakéhokoliv nároku na odměnu a náhradu hotových výdajů. Osobně se domnívám, že insolvenční správce bude mít i po dobu přerušení průběhu oddlužení nárok na odměnu a náhradu hotových výdajů (byť k faktické úhradě může dojít až *ex post*), neboť určitou pozornost (a s tím spojenou administrativu) bude muset oddlužení i tak věnovat. Otázka výše této odměny a náhrady hotových výdajů je už jiná a může záležet na přístupu toho kterého soudu či senátu – platná právní úprava umožňuje oba přístupy – plnou i sníženou variantu (srov. § 38 odst. 3). Přesto bych se v této souvislosti s ohledem na jistotu nejen na straně insolvenčních správců, ale rovněž na straně dlužníků a věřitelů přimlouval za to, aby došlo k novelizaci příslušné prováděcí vyhlášky (č. 313/2007 Sb.) a soudy k odměnám insolvenčních správců přistupovaly jednotně (nepochybně se tím ušetří mnohé procesní kapacity na straně soudů i insolvenčních správců jinak věnované jisté odvolací agendě).

IX. Prodloužení oddlužení

I další novinka vychází vstříc zejména dlužníkům, neboť jim za účelem splnění podmínek oddlužení pro předem dané periody 3, respektive 5 let, umožňuje tato období prodloužit až o 6 měsíců (ale pouze jednou v průběhu insolvenčního řízení).

Dlužník, který se tak přiblíží v uspokojování svých věřitelů například hranici 60 %, ale již je zřejmé, že tuto hranici „nepokoří“ v době 3 let od schválení oddlužení, může před uplynutím této periody požádat soud, aby mu „sledované“ období prodloužil například ještě o 3 měsíce, v nichž této hranice bezpečně dosáhne. Nebýt této možnosti, dlužník plnící na konci 3letého období jen na 55 % (namísto zákonem předpokládaných 60 %) by volně „proplul“ do oddlužení 5letého, aniž by s tím mohl cokoliv udělat (varianty trvání oddlužení v případě méně než 100% uspokojení pohledávek nezajištěných věřitelů jsou pouze 3 a 5 let). Takto dlužník splní oddlužení v hranici 60 % například za 3 roky a 3 měsíce.

Přijatá úprava tak ve své podstatě znamená určitou limitovanou flexibilitu v délce období pro splnění oddlužení uspokojením věřitelů na 60 % mezi 3 a 3,5 roky, stejně jako v případě nejdelšího období trvajících nejméně 5 a nejvíce 5,5 roku, respektive spolu s přerušením může oddlužení ve variantě 60 % trvat dokonce až 4,5 roku a ve variantě nejdelší až 6,5 roku.

X. Technické úpravy oddlužení

Do této kategorie změn patří především výslovná (a insolvenční realitou dlouhodobě požadovaná) úprava pořadí uspokojování pohledávek v oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty (§ 398 odst. 4), jestliže splátka nestačí k uspokojení všech pohledávek za majetkovou podstatou a pohledávek jim postavených na roveň. V takovém případě je pořadí následující (nutno dodat, že „vítězi“ jsou zde jednoznačně věřitelé s pohledávkami na výživném): 1. nejdříve se uspokojí odměna a hotové výdaje insolvenčního správce, poté 2. pohledávky věřitelů na výživném ze zákona, jestliže vznikly po rozhodnutí o úpadku (tzv. běžné výživné), poté 3. pohledávka za sepis a podání návrhu na povolení oddlužení (§ 390a odst. 5), poté 4. záloha na úhradu odměny a hotových výdajů insolvenčního správce (tzv. deponace podle § 38 odst. 6), poté 5. ostatní pohledávky věřitelů na výživném ze zákona (tzv. dlužné výživné), poté 6. náklady spojené s udržováním a správou majetkové podstaty a nakonec 7. ostatní pohledávky za majetkovou podstatou a pohledávky jim postavené na roveň, jež se uspokojí poměrně. Teprve po uspokojení všech výše zmíněných pohledávek se dostane podle poměru jejich pohledávek na (přihlášené) nezajištěné věřitele. Těm lze v některých případech doporučit především trpělivost, neboť v případě dlužníků s vyšší částkou dlužného výživného se může stát, že první peníze jim z oddlužení začnou (samozřejmě s přihlédnutím k dlužníkovým příjmům) chodit (snad jen) až s několikaměsíčním zpožděním po schválení oddlužení.

Dále došlo k prodloužení lhůty pro přihlašování pohledávek (i v oddlužení) na 2 měsíce, a tím ke sjednocení s ostatními způsoby řešení úpadku.

Významné opatření proti obchodu s chudobou v podobě nežádoucího navyšování pohledávky o nepřiměřené úroky a smluvní pokuty představuje rozšíření kategorie tzv. podřízených pohledávek, za něž se nově v případě oddlužení považují také úroky, úroky z prodlení a poplatek z prodlení z pohledávek přihlášených věřitelů a smluvní pokuta sjednaná pro případ prodlení s plněním přihlášené pohledávky, není-li taková smluvní pokuta dluhem z podnikání, ve výši, ve které v souhrnu převyšují výši jistiny přihlášené pohledávky k okamžiku jejího vzniku (§ 172 odst. 2). Podstatné v této souvislosti je i to, že tyto pohledávky nemají vliv na splnění oddlužení ve 3leté, ani v 5leté variantě oddlužení. Platí totiž, že pro splnění oddlužení v těchto variantách postačí, jestliže by požadované míry splacení pohledávek nezajištěných věřitelů bylo dosaženo bez přihlédnutí k podřízeným pohledávkám (§ 412a odst. 3). Jinak řečeno: tyto podřízené pohledávky se tak v zásadě (až na výjimky) nebudou v oddlužení uspokojovat.

Zákon rovněž přesně (podle převažující praxe) určil okamžik skončení přezkumného jednání v oddlužení realizovaného od 1. 7. 2017 již výhradně jen insolvenčním správcem: tento okamžik představuje skončení osobního jednání insolvenčního správce s dlužníkem (§ 410 odst. 2). To samozřejmě neznamená, že by insolvenční správce nemohl provést později „zvláštní“ přezkumné jednání. Ale i to (opět) skončí skončením osobního jednání insolvenčního správce s dlužníkem.

V souladu s evropskými požadavky musela novela rozšířit popěrné právo dlužníka v oddlužení i na zajištěného věřitele, ať už si o tom myslíme, co chceme (srov. § 410 odst. 5 a vypuštění slova „nezajištěného“).

V rámci hledání procesních kapacit u insolvenčních soudů pro očekávaný zvýšený zájem dlužníků o oddlužení po 1. 6. 2019 se přijala úprava, podle které činí v případě oddlužení lhůta ke zveřejnění vyhlášky oznamující zahájení insolvenčního řízení 3 pracovní dny ode dne, kdy takový návrh došel insolvenčnímu soudu (pro ostatní případy kromě oddlužení pak nadále platí obvyklá lhůta 2 hodin); insolvenční návrh spojený s návrhem na povolení oddlužení a jiné dokumenty v insolvenčním spise se zveřejní v insolvenčním rejstříku nejdříve spolu s vyhláškou (§ 101 odst. 2). Tato změna znamená, že o zahájení řízení v případě návrhu na povolení oddlužení se veřejnost (tedy i věřitelé) dozví až s třídním zpožděním. Zároveň se ale také předpokládá, že v ideálním případě by mohlo být spolu s vyhláškou oznamující zahájení tohoto řízení vydáno i rozhodnutí o úpadku a o povolení oddlužení a celý proces by se tak výrazně zrychlil. Při přijímání této změny se vycházelo mj. i z toho, že již dnes zde platí úprava (§ 100a), podle které může soud v případě, že má důvodné pochybnosti o důvodnosti insolvenčního návrhu podaného věřitelem (tzv. šikanózní návrh), rozhodnout o tom, že insolvenční návrh ani jiné dokumenty v insolvenčním spise se v insolvenčním rejstříku až na dobu 7 dní nezveřejňují. Pokud tedy odložení informace o zahájení řízení nevede v řízeních zahajovaných na návrh některého z věřitelů, v nichž reakce ani další postup dlužníka nejsou v okamžiku „utajování“ této informace známy, pak za situace, kdy dlužník sám na sebe podá insolvenční návrh, chová se v tomto směru tedy proaktivně, a žádá přitom o řešení svého úpadku oddlužením (a musí tedy ze samé své podstaty oddlužení jednat s poctivými úmysly), by posunutí okamžiku vydání vyhlášky oznamující zahájení insolvenčního řízení o 3 dny nemělo hrát jakkoliv negativní roli.

Závěr

Jsem přesvědčen o tom, že přijaté změny v oddlužení jsou (tu s menšími, tu s většími obtížemi) životaschopné a pro insolvenční prostředí celkově přínosné. Nezastírám přitom, že ne vše se podařilo tak, jak bylo původně zamýšleno, a že některé změny nebyly ovlivněny (či alespoň motivovány) hlasy potenciálních voličů.

Domnívám se také, že změny takového rozsahu i významu by si zasloužily odbornou diskusi neomezenou jen na několik parných dní uplynulého léta.

Dluhová problematika totiž již několik let představuje jedno z hlavních celospolečenských témat. Diskutuje se o příčinách i důsledcích předlužení společnosti i jednotlivců, o struktuře dluhů i o chování jednotlivých aktérů procesu oddlužení. Navrhují se (mnohdy neotřelá) řešení. Přijímá se nová regulace. Přesto se tak ale obvykle děje bez toho, aby přitom diskutujícím na stole ležela analýza, výzkum, studie, či alespoň odborné pojednání. Bez toho se ale nemůže nikdy jednat o nic víc než jen o další (tu více, tu méně úspěšný) experiment.

Protože se ani v insolvenčních budoucích změnách zcela určitě nevyhneme a další novely se nepochybně dříve či později objeví, dovolím si závěrem vyslovit přání, abychom na to byli po odborné stránce připraveni. Aby zde existovala platforma – odborná, reprezentativní, pestrobarevná – v níž se budou již nyní analyzovat dopady předchozích změn a v níž se budou průběžně hledat recepty na indikované neduhy. Myslím si, že insolvence, respektive všechny takto významné a rozsáhlé legislativní změny by si prostě zasloužily průběžnější a dlouhodobější proces přípravy, projednávání i diskusi. Odborná veřejnost – insolvenční soudy, akademická pracoviště, profesní skupiny a spolky, insolvenční správci, advokáti i věřitelé, zejména ti institucionální – jsou na to, troufám si tvrdit, připraveni.

Velmi bych se proto přimlouval za to, aby každá, nejen ta příští novela, která nás v návaznosti na evropskou legislativu nepochybně čeká, byla připravována už trochu jinak...

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR uspořádala 17. 1. 2019 pod záštitou Ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny a ve spolupráci s Ústavně právním výborem Senátu Parlamentu ČR seminář na téma „Exekuční řád – potřebujeme změnu?“

SEMINÁŘ „EXEKUČNÍ ŘÁD – POTŘEBUJEME ZMĚNU?“

Mgr. Marek Výborný
předseda podvýboru Poslanecké sněmovny
pro problematiku exekucí, insolvence
a oddlužení

Moderátorem tohoto setkání byl Mgr. Marek Výborný. Čtenářům Komorních listů poskytl odpovědi na tyto otázky.

Dne 17. 1. 2019 se na půdě Poslanecké sněmovny konal seminář na téma „Exekuční řád – potřebujeme jeho změnu?“ Jak hodnotíte tento seminář? Byl pro vás a případně i pro ostatní účastníky přínosný?

Odborný seminář splnil cíl, který jsme si společně se zástupci Senátu PČR předem dali, a proto ho hodnotím jednoznačně pozitivně. Cílem bylo zahájit na půdě Parlamentu ČR odbornou diskusi nad směřováním exekučního práva. Podařilo se dát prostor všem klíčovým „hráčům“ na tomto poli včetně zástupců justice, byly představeny oba aktuální legislativní návrhy a současně se podařilo diskusi udržet v zásadě ve věcné rovině. Považuji to za nadějný začátek debaty, která by měla vyústit v řešení neutěšené situace v exekucích v ČR.

Na semináři byly představeny oba návrhy novely exekučního řádu, jeden z dílny Ministerstva spravedlnosti a druhý z pera České pirátské strany. Který z nich a zda vůbec některý považujete za lepší, respektive prospěšnější variantu?

Výhrady mám k oběma řešením. Více problematickou vnímám vládní verzi, která by například paradoxně otevírala prostor pro nový obchod s chudobou v podobě obchodování s první exekucí. Otázkou může být i ústavnost omezení práv oprávněných, kteří mají druhou a další



Vystupující na semináři

exekuci vůči danému dlužníkovi. Současně by se pravděpodobně do velkých problémů dostaly nezávislé a kvalitní malé exekutorské úřady. Jako problematické vnímáme i platby dlužníků zaměstnavatelům za administraci plateb. Lepší řešení vidím ve zjednodušení systému srážek. A mohl bych pokračovat řadou dalších dílčích připomínek. Nerozumím postupu ministerstva, které bez zásadnějších úprav představilo novelu, se kterou vystoupilo již v minulém volebním období jak u odborné veřejnosti, tak i v rámci Legislativní rady vlády. V tomto smyslu se zdá, že novela České pirátské strany jde cestou, která je přijatelnější. I zde ale osobně vidím některá problematická místa včetně pojetí místní příslušnosti. Tak, jak je v návrhu formulovaná, by nemusela splnit to, co si od ní jinak správně navrhovatel slibuje. Tyto připomínky nakonec zaznívaly v řadě příspěvků na semináři.

Jak se ve světle obou představených návrhů novely exekučního řádu stavíte k dlouhodobému požadavku Exekutorské komory ČR na zavedení místní příslušnosti soudních exekutorů?

Podle mě není vždy nezbytné, aby měl dlužník exekutora co nejbližší. Představme si třeba matku samoživitelku z Ostravy, která vymáhá výživné na otci svého dítěte s trvalým pobytem v Aši. V takovém případě nevidím důvod, proč teritorialitou vycházet vstříc dlužníkovi. Pokud chceme hledat řešení současného neutěšeného stavu v teritorialitě, musíme jít cestou hledání nějaké přiměřené formy místní příslušnosti. Považuji totiž za důležité vnímat i důležitost zachování svobodné volby exekutora ze strany oprávněného dle výše uvedeného příkladu. Zde se nabízí například řešení oddělení dluhů veřejnoprávních (stát a organizace, kde má stát obchodní podíl) a soukromoprávních. U těch by bylo možné zachovat modifikovaný současný model, u těch veřejnoprávních by mohla být zavedena krajská místní příslušnost včetně tzv. přidělovacího kolečka. Vše bude předmětem pokračující debaty v rámci legislativního procesu.

Domníváte se, že je vůbec jakákoli změna v systému exekucí vzhledem k poměrně pozitivnímu vývoji v počtu zahajovaných exekucí potřeba?

Bezesporu je změna nutná, ale nemůžeme se zaměřovat pouze na otázku slučování exekucí a místní příslušnost. Zásadní jsou například i opatření, která by umožnila část předem zjevně marných exekucí vůbec nezahajovat. Systém parkování exekucí z různých důvodů musí být opuštěn a cesta vymáhání dluhů musí být skutečně cestou zodpovědného vymáhání s respektem jak k povinným, tak i oprávněným.

Vzhledem k množství novel, kterých již exekuční řád za dobu své existence doznal, nenastal čas na přijetí nového, moderního exekučního řádu?

Vycházím z reálné situace v legislativě. Na novém exekučním řádu se nepracuje, proto je nutné jít cestou úpravy současného systému jak v rámci exekučního řádu, tak občanského soudního řádu. V rámci dlouhodobého legislativního plánu by ale měl být nový exekuční řád jednou z priorit Ministerstva spravedlnosti.

Některé zájmové skupiny navrhuji jako možnost prevence před dluhovou pastí započítávání vymožených plnění v exekuci přednostně na jistinu pohledávky nebo stavění nárůstu veškerého příslušenství dluhu (například úroků) po dobu běhu exekuce. Jak se díváte na tyto návrhy a jejich potenciální dopad na účastníky řízení?

Touto cestou jsme se vydali již v rámci novely insolvenčního zákona. Zamezit praxi extrémního nárůstu příslušenství nad výši jistiny považuji za jeden z důležitých kroků, které pomohou „vyčistit“ celý prostor exekucí. Není možné akceptovat situace, kdy se dluh ve výši několika set korun změnil na násobně vyšší vymáhané částky.



Účastníci semináře

PŘIPRAVOVANÁ NOVELA OBČANSKÉHO SOUDNÍHO ŘÁDU A EXEKUČNÍHO ŘÁDU

Mgr. Ing. Klára Vítková

Vysoká škola ekonomická v Praze

Mgr. Ondřej Zezulka

Právnická fakulta UK Praha

V závěru roku 2018 zveřejnilo Ministerstvo spravedlnosti¹ v elektronické knihovně připravované legislativy novou verzi vládního návrhu novely zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a dalších zákonů (dále jen „novela“). Více než roční pauzu využilo Ministerstvo spravedlnosti k rozsáhlému přepracování novely, jehož výsledkem je celkových 160 novelizačních bodů a řada přechodných ustanovení. Ambicí autorů není komplexní rozbor problematiky, článek má představovat souhrn jejího nejpodstatnějšího obsahu, neboť některá ustanovení spíše vyjasňují stávající obsah nebo dílčím způsobem doplňují dosud explicitně nezakotvená řešení, která čerpají ze závěrů judikatury Nejvyššího soudu.

Původní cíle novely představené zněním z března 2017 zůstávají veskrze zachovány. Novela je nadále vedena snahou řešit primárně fenomén vícečetných exekucí. K tomu směřuje faktickým omezováním počtu zahajovaných exekucí, u kterých není dán reálný předpoklad vymožení plnění v dohledné době, a zabráněním kumulace dlouhodobě bezvýsledných exekucí. Dále aspiruje též na celkové zvýšení efektivity řízení o výkonu rozhodnutí a exekučního řízení a dotýká se rovněž postavení účastníků či osob zúčastněných na takovém řízení (zejména plátců mzdy).

Na druhou stranu došlo k úplnému opuštění konceptu tzv. chráněného účtu, který měl původně ambici řešit

¹ Autoři rovněž působí jako vrchní ministerští radové na Ministerstvu spravedlnosti, avšak uvedené názory reprezentují pouze jejich soukromé názory, nikoliv oficiální postoj instituce. Autoři se nepodíleli na přípravě uvedených právních předpisů.

Tato stať vznikla v rámci řešení projektu IGA „Pět let po rekodifikaci – pět let zkušeností, inspirací a otázek“, č. F2/14/2019.

duální postihování nezabavitelné částky z účtu povinného po provedení srážek ze mzdy způsobem výkonu rozhodnutí příkazáním pohledávky. K nepřipustnosti následné exekuce nezabavitelné části mzdy či jiného příjmu se ovšem dříve vyslovil Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 20. 10. 2016, sp. zn. IV. ÚS 121/16, který závěry o ztrátě chráněné povahy nezabavitelné částky vyplacením na bankovní účet povinného správně označil za „přepjatý formalismus nezohledňující smysl právní úpravy nezabavitelné částky dle ustanovení § 278 a § 299 odst. 1 o. s. ř.“. Tento nálezn byl publikován pouhý měsíc po odeslání původní verze novely do meziresortního připomínkového řízení, což učinilo potřebu zvláštní právní úpravy chráněného účtu fakticky méně palčivou².

Princip koncentrace řízení u jednoho exekutora

Dosavadní princip svobodné³ volby exekutora oprávněným je novelou modifikován skrze princip koncentrace řízení⁴. Předpokládaným důsledkem tohoto mechanismu bude postupná koncentrace exekučních řízení vedených proti jednomu povinnému u jediného exekutora. V takovém systému teoreticky provádí volbu exekutora první oprávněný, který podá exekuční návrh proti povinnému, vůči kterému dosud žádná řízení vedena nejsou; všechny další exekuce provádí tentýž exekutor. Dle navrhovaného znění § 35 odst. 5 písm. b) exekučního řádu rozhodují údaje zapsané do rejstříku zahájených exekucí. Výše uvedený princip ovšem naráží na skutečnost, že do rejstříku zahájených exekucí jsou exekuční řízení zapisována až od 1. 1. 2013. V praxi tak hrozí, že redistribuce nově zahajovaných řízení bude probíhat nikoliv podle skutečně

nejstarší vedené exekuce, nýbrž podle exekuce evidované pod datem nejvíce se blížícím datu 1. 1. 2013⁵.

Nezávisle na výše uvedeném zůstává oprávněnému zachováno právo obrátit se na libovolného exekutora s exekučním návrhem; podání exekučního návrhu exekutorovi má vždy účinky zahájení řízení⁶. V daném slova smyslu však tento úkon nerozumíme „volbou“, neboť zjistí-li exekutor z rejstříku zahájených exekucí, že je již proti danému povinnému vedeno jiné exekuční řízení, postoupí exekuční návrh exekutorovi, který vede jiné exekuční řízení proti témuž povinnému, respektive tomu exekutorovi, který vede řízení, které bylo zahájeno jako první⁷. Při podání „nepříslušnému“ exekutorovi je ovšem oprávněný povinen uhradit náhradu hotových výdajů spojenou s procesem postoupení exekučního návrhu příslušnému exekutorovi⁸. Následkem neuhrazení, není-li oprávněný *ex lege* osvobozen nebo neuhradil-li náhradu hotových výdajů v přiměřené lhůtě na výzvu exekutora, je zastavení řízení⁹.

Novela pamatuje i na situaci, kdy je v exekučním titulu, eventuálně v exekučním návrhu, uvedeno více povinných. V takovém případě bude exekuční návrh postoupen exekutorovi, který vede jiné exekuční řízení proti prvnímu z povinných. Aktuálně navrhované znění § 35 odst. 7 exekučního řádu ovšem vyvolává interpretační otázku, kdo se takovým povinným rozumí. Z logiky věci a obdobného použití § 35 odst. 6 exekučního řádu jde patrně o povinného, u kterého je evidována chronologicky nejstarší exekuce. *A priori* vyloučen nicméně není ani výklad, dle kterého se jedná o povinného uvedeného v exekučním titulu na prvním místě před ostatními.

Povinná záloha

Výrazně preventivní prvek s ambicí snížit počet zahajovaných, leč předpokládatelně bezvýsledných exekucí, představuje zavedení obligatorní zálohy na náklady exekuce¹⁰, k jejímuž složení vyzve exekutor oprávněného nejpozději společně s vyrozuměním o zahájení exekuce. Stávající koncept fakultativní zálohy sice umožňuje požadovat od oprávněného přiměřenou zálohu, jejíž nesložení zpravidla vede k zastavení exekuce (§ 55 odst. 6 exekučního řádu), v praxi ovšem bývá využíván pouze

² Povinní získali možnost bránit se podáním návrhu na zastavení exekuce. Původní koncept chráněného účtu ostatně mimo jiné narážel na řadu komplikací. Zejména banky poukazyvaly na technické problémy správy a vedení takových zvláštních účtů a i z jednání Legislativní rady vlády vyplynulo, že se jedná o složitý koncept.

³ Termín „svobodné“ uvádíme s výhradou, a to z nedostatku dalších vhodných synonym a též s přihlédnutím k čl. 24 usnesení sněmu Exekutorské komory ČR o pravidlech profesionální etiky a pravidlech soutěže exekutorů. Za přílehavější bychom považovali termín „neomezené“, neboť vnímáme provedené změny vůči oprávněným jako omezující, nikoliv zavádějící „nesvobodnou“ volbu.

⁴ Ministerstvo spravedlnosti historicky v průběhu roku 2016 zvažovalo i další modely redistribuce exekučních věcí. Nelze pominout úvahy nad principem teritoriality, ale i nad různými variantami posílení stávající právní úpravy spojování exekucí. U druhé jmenované ovšem vyvstaly problémy plynoucí z konkurence zájmů oprávněných ve spojeném řízení proti jedinému povinnému, což nakonec vedlo k záměru řešit problém vícečetných exekucí i na úrovni insolvenčního řízení (mj. tzv. oddlužovací novelou insolvenčního zákona; srov. důvodovou zprávu ke sněmovnímu tisku č. 71 dostupnému z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=71>).

⁵ To znamená, že exekuční řízení zahájená v období od května 2001 do prosince 2012 – nezávisle na údajích Centrální evidence exekucí – jsou pro určení příslušného exekutora irelevantní.

⁶ Srov. navrhované znění § 35 odst. 2 exekučního řádu.

⁷ Srov. navrhované znění § 35 odst. 6 exekučního řádu.

⁸ Změny ve vyhlášce č. 330/2001 Sb. aktuálně počítají s paušální náhradou ve výši 200 Kč. Srov. navrhované znění § 35 odst. 10 exekučního řádu.

⁹ Srov. navrhované znění § 35 odst. 11 exekučního řádu.

¹⁰ Srov. navrhované znění § 43b exekučního řádu.

omezeně a pravděpodobně pouze zřídka u systémových věřitelů. Za příčiny takového stavu lze označit řadu okolností, přičemž Ministerstvo spravedlnosti ve své *Analýze problematiky exekučního prostředí s akcentem na dislokaci exekutorských úřadů a nákladovost exekuce* uvádí jako důvod tlak soutěžního prostředí na exekutory.

Účel obligatorní zálohy je tedy v zásadě dvojitý – omezit kumulaci bezvysledných vícečetných exekucí a alespoň částečně pokrýt náklady neúspěšné exekuce exekutorům. Odlišným úhlem pohledu lze ovšem očekávat i zlepšení kvality portfolia exekucí vedených exekutory, u kterých dojde k očištění od neperspektivních exekucí, a zvýšení průměrné výtěžnosti.

Povinnost hradit zálohu není absolutní. Na návrh oprávněného a ze zvláště závažných důvodů může exekutor výjimečně osvobodit oprávněného od složení zálohy na náklady exekuce, odůvodňují-li to poměry oprávněného¹¹. Důvodová zpráva k tomu dále uvádí, že částečné osvobození přípustné není. Sestava takových podmínek má za cíl bránit zachování stávajícího obecně nevyhovujícího stavu za účelem zachování konkurenční výhody těch z exekutorů, kteří z důvodu ekonomického tlaku vyvolaného svými oprávněnými rezignovali na ukládání zálohy. Věcně osvobození jsou oprávnění disponujícími nároky z výživného na nezletilé dítě, náhrady újmy způsobené poškozenému pracovním úrazem, nemocí z povolání, ublížením na zdraví či trestným činem. Za zajímavou kategorii věcného osvobození považují autoři pohledávky oprávněného, který nemohl vznik vymáhaného práva od počátku ovlivnit. Důvodová zpráva uvádí hned několik konkrétních příkladů, které lze obecně shrnout do kategorie nekonsenzuálních mimosmluvních věřitelů, jimž zvláštní právní předpis ukládá povinnost poskytnout určitou službu a současně ukládá dlužníku povinnost za tyto služby platit¹².

Nesloží-li však oprávněný zálohu ani ve lhůtě 15 dnů od doručení výzvy ke složení zálohy na náklady exekuce (eventuálně do 15 dnů od doručení rozhodnutí, jímž byl návrh na osvobození od složení zálohy odmítnut nebo zamítnut nebo jímž bylo přiznané osvobození odňato¹³), exekutor exekuci i bez návrhu a souhlasu oprávněného zastaví.

Co do vlastní výše této zálohy prozatím vychází návrh novely ze stávající úpravy § 12 odst. 2 vyhlášky č. 330/2001 Sb.¹⁴

Zastavování dlouhodobě bezvysledných exekucí

Zásadní změny v institutu zastavení exekuce lze nepochybně označit za jeden z klíčových prvků novely, který má potenciál vést k postupnému a plynulému snižování počtu bezvysledných exekucí v systému. Autoři se domnívají, že při současném zavedení obligatorní zálohy se historická zátěž v podobě dlouhodobě neperspektivního vymáhání bagatelních pohledávek sníží a tyto exekuce nebudou znovu zahajovány. Tomuto účelu nepochybně prospějí i změny obsažené v aktuálně projednávané novele zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, a některých dalších předpisů, kterými se zjednodušuje oprava základu daně v případě vymáhání nedobytné pohledávky v exekučním řízení¹⁵. Dle tohoto návrhu bude možné provést opravu tehdy, nebyla-li pohledávka ze zdanitelného plnění v exekučním řízení zcela vymožená a od vydání prvního exekučního příkazu uplynuly nejméně 2 roky, eventuálně došlo-li k zastavení exekuce pro nemajetnost povinného. Označíme-li za bagatelní pohledávky s jistinou do 20 000 Kč, hovoříme o zhruba dvou třetinách všech vedených exekucí¹⁶.

Mechanismus nového § 55 odst. 7 exekučního řádu ukládá exekutorovi zastavit „i bez návrhu a souhlasu oprávněného exekuci, nedošlo-li v ní po dobu posledních 2 let ani k částečnému uspokojení vymáhané povinnosti a nebyl-li v ní po dobu posledních 2 let zjištěn či zajištěn žádný majetek povinného, který by mohl být postižen exekucí“. Je nabíledni, že se výše uvedené týká především peněžitých pohledávek, nejsou ovšem vyloučeny ani ostatní způsoby provedení exekuce (například vyklizení nebo další dle § 59 odst. 2 exekučního řádu). Po uplynutí této doby vyzve exekutor oprávněného ke složení další zálohy¹⁷ na náklady exekuce, případně, je-li oprávněným osoba osvobozená od složení zálohy na náklady exekuce, k vyjádření

¹¹ Srov. navrhované znění § 43b odst. 3 exekučního řádu.

¹² Například zdravotní pojišťovna u zákonných pojištěnců typu osob bez trvalého pobytu na území České republiky, které se staly zaměstnanci [§ 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících předpisů], nebo obec u poplatků za komunální odpad (§ 17a zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých dalších zákonů).

¹³ Srov. navrhované znění § 43b odst. 4 exekučního řádu.

¹⁴ Za současného stavu by se tedy její základní výše určila jako součet poloviny minimální paušální odměny a poloviny paušální částky náhrady hotových výdajů, což činí 2 750 Kč. Viz vyhláška 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.

¹⁵ Srov. § 46 zákona o daních z příjmů. Srov. sněmovní tisk č. 206 dostupný z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=206>

¹⁶ Vypočítáno na základě vzorku zhruba 14 500 exekucí vedených proti přibližně 2 400 povinným ve vícečetných exekucích poskytnutém Ministerstvu spravedlnosti Exekutorskou komorou ČR v dubnu 2016. Průměrná doba vymáhání těchto pohledávek tehdy činila přibližně 4,5 roku.

¹⁷ Dle avizované podoby novely vyhlášky č. 330/2001 Sb. by výše takové dodatečné zálohy činila 1 000 Kč.

nesouhlasu se zastavením exekuce. Oprávněným tím zůstává zachována možnost prodloužit dobu trvání exekuce o další 2 roky. Dosáhnout těmito způsoby prodloužení trvání exekuce je ovšem možné nejvýše třikrát, neboť novela omezuje dobu trvání neperspektivní exekuce maximální délkou 8 let.

Dovolíme si poukázat na skutečnost, že i na Slovensku vznikla relativně nedávno iniciativa řešit tentýž problém excesivního počtu bezvýsledných exekucí prostřednictvím zastavování exekucí. Návrh nového zákona o ukončení některých exekucí¹⁸ upravuje proces zastavování „starých“ exekucí zahájených před 1. 4. 2017¹⁹, a to typicky z toho důvodu, že v nich nebylo dosaženo výtěžku alespoň 15 euro v době posledních 18 měsíců před uplynutím tzv. rozhodné doby. Délka rozhodné doby byla stanovena na 5 let ode dne doručení prvního pověření k výkonu exekuce exekutorovi a výše uvedené platí pouze za podmínky, že v této době nebyl zjištěn žádný majetek, který by stačil být i na pokrytí nákladů exekuce. Návrh zákona pochopitelně obsahuje celou řadu dalších důvodů pro zastavení exekuce, eventuálně výjimek z tohoto pravidla, a autoři zde nechtějí blíže rozebírat jeho charakteristiky či úskalí hromadného zastavování exekucí. Pouze si dovolují poukázat na dle jejich názoru nejkontroverznější ustanovení návrhu zákona, které ukládá oprávněným povinnost hradit exekutorům paušální náklady²⁰. Dosud zveřejněný fragment vyhlášky na oficiálním portálu Slov-Lex přesnou částku bohužel neobsahuje. Proti takovému řešení se ve veřejném připomínkovém řízení pochopitelně postavila řada systémových věřitelů.²¹

Kontinuita exekutorských úřadů

Zajištění kontinuity fungování exekutorských úřadů se v posledních letech stalo dominantním tématem. Příčiny lze hledat v celé řadě skutečností. Veřejnost je konfrontována s tvrzeními, že v posledních letech prochází exekutorský stav, respektive v budoucnu projde, obdobím určité personální fluktuace²². Novela se tedy zabývá otázkou

zastupitelnosti a nástupnictví ve vedení exekutorských úřadů, nicméně explicitně připouští i možnost rušení neobsazených exekutorských úřadů (stávající úprava § 8 exekučního řádu hovořila specificky o určování či zvyšování počtu exekutorských úřadů).

Rozšíření právní úpravy obsazování exekutorských úřadů fakticky spočívá v zákonném zakotvení stávající praxe vypisování opakovaných výběrových řízení. Nové výběrové řízení je Exekutorská komora povinna vyhlásit ve lhůtě do 6 měsíců od uvolnění exekutorského úřadu, od oznámení zřízení nového exekutorského úřadu nebo od předchozího vyhlášení výběrového řízení na obsazení exekutorského úřadu neobsazeného z jiného důvodu²³. Nepodaří-li se získat Exekutorské komoře úspěšného kandidáta, může výběrové řízení nově vyhlásit i ministr spravedlnosti a na jeho základě jmenovat exekutora i bez návrhu Exekutorské komory.

Připouští se, že některé exekutorské úřady nemusí být ani v opakovaném výběrovém řízení obsazeny. V takovém případě se uplatní nový § 10 odst. 4 exekučního řádu, dle kterého může výběrové řízení skončit i vydáním rozhodnutí prezidia Exekutorské komory o tom, že ve výběrovém řízení neuspěl žádný uchazeč kvůli nesplnění předpokladů pro své jmenování, marným uplynutím lhůty k doručení přihlášky do výběrového řízení nebo vyřazením přihlášek všech přihlášených účastníků z výběrového řízení. Neobsazený (nebo teoreticky neobsaditelný) úřad může ministr spravedlnosti zrušit. Nad rámec stávajícího oprávnění určovat počet exekutorských úřadů po projednání s Exekutorskou komorou zde ministr spravedlnosti získává i oprávnění je rušit, či naopak zřizovat. Dle novely platí, že lze zrušit pouze exekutorský úřad, který nebyl obsazen nebo byl uvolněn²⁴. V daném ohledu je relativně zřejmé, že k takovému kroku může teoreticky přistoupit i v průběhu trvání vyhlášeného výběrového řízení; hypotéza § 8 písm. b) exekučního řádu podmiňuje tento krok pouze předchozím uvolněním úřadu.

Podpůrným opatřením reagujícím na neochotu bývalého exekutora, kterému zanikl výkon úřadu, řádně předat veškeré materiály vztahující se k výkonu jeho funkce, je zavedení sankčního mechanismu. Poruší-li exekutor v takovém případě povinnost předat spisy, vymožená

¹⁸ Vládní návrh zákona o ukončení některých exekucí zveřejněný dne 22. 10. 2018; dostupný z <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2018-763>

¹⁹ Podle slovenského ministerstva spravedlnosti převyšuje počet „starých exekucí“ zahájených před 1. 4. 2017 na Slovensku tři miliony.

²⁰ Autory by zajímalo, zda bude jejich úhrada uložena i oprávněným, u kterých by se jinak legitimně nabízelo jejich osvobození – například v obdobném rozsahu, v jakém jsou osvobozeni od soudních poplatků.

²¹ Srov. evidence veřejností uplatněných připomínek dostupný z <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2018/763/pripomienky/zobraz>

²² Dle údajů Ministerstva spravedlnosti od roku 2014 do poloviny roku 2018 ukončilo činnost 31 exekutorů, přičemž bylo na jejich místo jmenováno 29 nových exekutorů. Zajímavé je, že podle

webového portálu Notářské komory ČR skončilo ve svých notářských úřadech za stejné období činnost 126 notářů, což je i přes vyšší počet zřízených notářských úřadů poměrně více.

²³ Srov. navrhované znění § 10 odst. 2 exekučního řádu.

²⁴ Dlouhodobě se například nedaří obsadit Exekutorský úřad v Ostravě, kde výkon úřadu původnímu exekutoru zanikl již v říjnu 2015. Od té doby vykonávalo funkci zástupce úřadu postupně 7 exekutorů, kteří se musí potýkat s vedením několika desítek tisíc spisů. Zdroj: <https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=17161>. Srov. též navrhované znění § 8 písm. b) exekučního řádu.

plnění, zajištěné věci, úschovy, registry, ale nově i technická zařízení a nosiče dat novému exekutorovi, a razítka, průkazy a pečetidla Exekutorské komory, vystavuje se peněžité sankci až do výše 200 000 Kč²⁵.

Novela se však snaží primárně zajistit hladký přechod úřadu a stanovuje postup v případě, kdy se nepodaří vybrat nového exekutora nebo kdy je exekutorský úřad nakonec zrušen. Primárně se předpokládá přesun agendy na zástupce exekutora. Sdělí-li zástupce na výzvu Exekutorské komory, že nesouhlasí s převzetím výše uvedeného, rozvrhne předseda exekučního soudu exekuční řízení vedená v úřadu, jehož výkon zanikl nebo který byl zrušen, rovnoměrně mezi exekutory, kteří byli jmenováni do jeho obvodu. Nejsou-li takoví exekutoři, rozvrhne řízení rovnoměrně mezi všechny exekutory, kteří byli jmenováni do obvodů soudů, které mají společnou hranici s tímto obvodem a který patří do obvodu stejného krajského soudu.²⁶

Náhrada nákladů plátce mzdy

Soukromoprávní²⁷ zaměstnavatelé delší dobu upozorňují na administrativní zatížení a finanční náklady spojené se zaměstnáváním povinných v exekucích. Novela reaguje přiznáním paušální měsíční náhrady nákladů spojených s prováděním srážek ze mzdy nebo jiných příjmů povinného. Přiložený návrh prováděcího právního předpisu specifikuje výši pravidelné měsíční náhrady za každého povinného, kterou limituje jednou třetinou celkové částky sražené ze mzdy povinného, a to bez ohledu na počet evidovaných exekucí nebo počet exekutorů, jejichž exekučními příkazy se musí plátce mzdy zabývat.²⁸ „Superprioritní“ postavení této pohledávky určené § 279 odst. 1 občanského soudního řádu zaručuje její uspokojení před všemi ostatními pohledávkami z první třetiny; plátci si tuto náhradu odečtou ze srážky a vyplatí sami sobě před jejím odesláním exekutorovi či povinnému. Neprovede-li ovšem plátce mzdy toto odečtení ze sražené částky před jeho vyplacením nebo zasláním příslušnému subjektu, nárok na náhradu nákladů zaniká; důvodem je zabránit vzniku nového dluhu a dalšího navyšování nákladů exekuce²⁹.

Další dílčí změny

Novela se neomezuje pouze na řešení výše uvedených problémů. Za zmínku stojí například explicitní zakotvení postupu provádění srážek z odstupného, které fakticky představuje jednorázovou platbu kompenzující příjem za určitý počet měsíců. Historicky docházelo k postihu této částky až do výše nezabavitelného minima, což v kombinaci s nulovým nárokem na podporu v nezaměstnanosti dostávalo povinné do existenčních problémů. Až rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 1. 12. 2016, sp. zn. 21 Cdo 853/2016, bylo vyjasněno, že k jednorázově poskytnutému odstupnému je nutno přistupovat jako k výplatě příjmu za několik měsíců poskytnutého najednou a srážky vypočítávat postupně zvlášť za každý měsíc období určeného podle počtu násobků průměrného výdělku, ze kterých byla odvozena. Nově se tedy srážky z odstupného vypočítávají zvlášť z každého násobku průměrného výdělku, měsíčního platu, služebního příjmu, služebního platu atd.³⁰ Nastoupí-li v mezidobí povinný do zaměstnání, souběh obou příjmů by měl vyřešit exekutor postupem dle § 298 odst. 1 občanského soudního řádu tím způsobem, že určí novému plátci mzdy, jakou část nezabavitelné částky nemá srážet.

Otázku okamžiku splnění dluhu povinným v exekuci konečně řeší nový § 46 odst. 5 exekučního řádu (respektive ekvivalentně i § 265a odst. 1 občanského soudního řádu), který stanoví, že přijetí vymáhaného plnění exekutorem má za následek zánik vymáhané povinnosti v rozsahu přijatého plnění. Důvodová zpráva toto doplnění prezentuje jako reakci na rozhodovací praxi Nejvyššího soudu³¹. Autoři zakotvení explicitní úpravy okamžiku zániku dluhu vítají. Lze-li však navrhovanému řešení něco vytknout, pak je to přetrvávající problém okamžiku zániku dluhu ve vztahu k účinkům zahájeného insolvenčního řízení, na který správně poukazoval již Pařízek³². Po zahájení insolvenčního řízení nečiní exekutor žádné úkony směřující k provádění exekuce, a to včetně výplaty vymoženého plnění oprávněnému, a naopak je povinen jej vydat insolvenčnímu správci.³³ Pařízek dochází k závěru, že zaniká-li v exekuci dluh, tak „nadále neexistuje a nelze uvažovat, že by se obnovil. Jinak řečeno, okamžik zániku dluhu z pohledu hmotného práva zde může být jen jediný

²⁵ Srov. navrhované znění § 124a odst. 1 písm. d) exekučního řádu.

²⁶ Srov. navrhované znění § 15 odst. 8 exekučního řádu.

²⁷ Srov. a contrario navrhovaného znění § 301 odst. 2 občanského soudního řádu.

²⁸ Aktuálně počítá s 50 Kč na povinného a kalendářní měsíc. Dle původního návrhu novely z března 2017 se uvažovalo o přiznání jednorázové paušální náhrady nákladů za každé exekuční řízení vůči jednomu zaměstnanci ve výši 500 Kč, a to pouze prvnímu plátci mzdy.

²⁹ Autoři předpokládají, že pro určité kategorie zaměstnavatelů nebude paušální náhrada nákladů v této výši s ohledem na administrativní náročnost jejího zaúčtování motivační a nebude odčítána. Srov. též navrhované znění § 270 odst. 2 občanského soudního řádu.

³⁰ Srov. navrhované znění § 299 odst. 4 občanského soudního řádu.

³¹ Srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. 25 Cdo 4802/2008, nebo dřívější rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 2. 2009, sp. zn. 32 Cdo 3594/2007.

³² PAŘÍZEK, I. K § 46 odst. 7 EŘ a zániku dluhu v exekuci. *Právní rozhledy*, 2015, č. 15–16, s. 557 an.

³³ Tento mechanismus platí pouze pro exekuční řízení, ekvivalentní úprava občanského soudního řádu chybí. Soud by tedy nemohl vymožené plnění vyplatit ani oprávněnému, ani insolvenčnímu správci, přičemž fakticky jedinou alternativou by bylo deponování vymoženého plnění do okamžiku skončení účinků § 109 odst. 1 písm. c) zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon). Srov. též § 46 odst. 7 exekučního řádu.

a nic na tom nemohou změnit skutečnosti až později, v budoucnu nastalé“. V takovém případě nelze účinně rozpořadovat závěr, že exekutor fakticky vydává do majetkové podstaty plnění, které již není ve vlastnictví povinného, nýbrž oprávněného. Koexistence § 46 odst. 5 a § 46 odst. 8 exekučního řádu v návrhu tedy stále obsahuje určité třecí plochy.

Závěrem lze uvést doplnění právní úpravy odkladu výkonu rozhodnutí (exekuce) v § 266 odst. 1 občanského soudního řádu, dle které může soud (exekutor) rozhodnout o vyloučení některých účinků arrestatoria a inhibitoria po dobu odkladu, jestliže je to potřebné k dosažení účelu odkladu a oprávněný by tím nebyl vážně poškozen. Jinými slovy, po dobu odkladu neplatí zákazy nakládání s majetkem a povinnému je umožněna volná dispozice s prostředky na bankovním účtu, se svými peněžitými pohledávkami a užitky či plody plynoucí z nemovité věci. Fakticky tím dochází k rozšíření stávající právní úpravy § 289 odst. 1 občanského soudního řádu, která umožňovala pouze dočasné odložení provádění srážek ze mzdy.

Závěr

Představovaná novela občanského soudního řádu a exekučního řádu si konečně klade za cíl vyrovnat historický dluh vůči procesní úpravě, která zanedbala řešení problému

kumulace vícečetných exekucí. Potenciál dosahu změn ji předurčuje k tomu, aby si vysloužila přívlastek „velká“ nebo „koncepční“. Tomu odpovídá i relativně dlouhá, osmnáctiměsíční legisvakantní doba. Spolu s dalšími připravovanými legislativními změnami – specificky změnami na úrovni nařízení o nezabavitelných částkách³⁴ a insolvenčního zákona – může vést k zásadní proměně exekučního prostředí v České republice. V tomto příspěvku autoři poukázali na nejvýznamnější změny a jejich potenciální dopady.

Autoři zdůrazňují, že legislativní proces není dosud ukončen. V průběhu ledna 2019 byla novela projednávána pracovními komisemi Legislativní rady vlády, které vznesly celou řadu připomínek a návrhů na přepracování. Nelze též předvídat osud prováděcích právních předpisů specifikujících některé důležité parametry novely, které po jejím eventuálním přijetí Parlamentem ČR čeká vlastní legislativní proces.

³⁴ Nařízení vlády č. 595/2006 Sb., o způsobu výpočtu základní částky, která nesmí být sražena povinnému z měsíční mzdy při výkonu rozhodnutí, a o stanovení částky, nad kterou je mzda postižitelná srážkami bez omezení (nařízení o nezabavitelných částkách).

TERITORIALITA JAKO CESTA K NEZÁVISLOSTI SOUDNÍCH EXEKUTORŮ

Lukáš Kolářik
poslanec Parlamentu ČR
Česká pirátská strana

Téma exekucí je nastolováno v Parlamentu České republiky snad v každém volebním období. Není se čemu divit. Zadluženost občanů je zátěží nejen pro ně samé, ale pro celý stát jak po ekonomické stránce, tak po stránce bezpečnostní – v podhoubí zadlužených lokalit bují kriminalita ohrožující veřejný pořádek a obecní soužití. Čísla mluví za vše. Podle údajů Exekutorské komory ČR z roku 2017 je v Česku na 863 tisíc lidí v exekuci, z toho téměř půl milionu osob má 3 a více exekucí. Celkový počet exekučních titulů je pak až 4,67 milionů, což odpovídá zhruba 239 miliardám korun. Dává tedy smysl, když se tento problém dostává do hledáčku politických stran napříč politickým spektrem, ať už jde o uskupení pravicová, levicová či středová.

Česká pirátská strana kandidovala do Poslanecké sněmovny ve volbách roku 2017 s 20 prioritami, přičemž v agendě *Ochrany občanů před šikanou* bylo jedním z těchto bodů vystavení *stopky hromadění exekucí* a zavedení *zásady 1 dlužník = 1 exekutor v místě bydliště*. Tento programový slib vychází ze závažných identifikovaných problémů, kterými jsou **narušená nezávislost soudního exekutora**, dále pak **multiplikace exekucí** a **vzdálenost mezi exekučním úřadem a povinným**. Na následujících řádcích si vydefinujeme jednotlivé problémy, nastíníme jejich řešení formou předložené novely exekučního řádu a v závěru předneseme diskuzi o dopadech této právní úpravy společně s námětem *de lege ferenda*.

Zásadní problémy

Nelze zavírat oči před tím, že současná právní úprava přináší významné komplikace nejen povinným, ale i samotným oprávněným, exekutorům, i součinným institucím. Začneme však zákonnými požadavky na **nezávislost soudního exekutora** uvedenými v § 2 zákona 120/2001Sb. – tedy v samotném exekučním řádu. Píše se tam:

(1) *Exekutor vykonává exekuční činnost nezávisle. Při výkonu exekuční činnosti je vázán Ústavou České republiky, zákony, jinými právními předpisy a rozhodnutími soudu vydanými v řízení o výkonu rozhodnutí a exekučním řízení.*

(2) *Exekutor je povinen vykonávat svědomitě své povolání a při jeho výkonu a v občanském životě se zdržet všeho, co by mohlo narušit důstojnost exekutorského povolání nebo ohrozit důvěru v nezávislý, nestranný a spravedlivý výkon exekuční činnosti.*

V § 28 exekučního řádu je stanoveno: „*Exekuci veden ten exekutor, kterého v exekučním návrhu označí oprávněný a který je zapsán v rejstříku zahájených exekucí.*“ Vzniká tak stav, kdy má být exekutor nezávislý a nestranný, avšak fakticky je vybírán jednou stranou sporu, na které je – jak bude popsáno dále – ekonomicky závislý. Byť je exekutor soukromou osobou – podnikatelem, jeho výkon se opírá o veřejnou moc. V řízeních vedených před orgány veřejné moci je krajně neobvyklé, aby si jeden z účastníků řízení samostatně, bez ohledu na vůli protistrany, vybíral konkrétní úřední osobu, která řízení povede a bude rozhodovat. Je například nemyslitelné, aby si žalobce u soudu jednostranně určil soudce. Z toho pohledu je postavení soudních exekutorů abnormální. Tento nerovný vztah mezi oprávněným a povinným již napadla skupina senátorů u Ústavního soudu (spis. zn. Pl. ÚS 15/18).

Druhým velkým problémem současnosti je **multiplikace exekucí**. Jak už jsme zmínili v úvodu, proti více než polovině povinných je vedeno 3 a více exekučních řízení. Proti tomu se dá legislativně bojovat jen těžko, protože zákonodárce neovlivní, do kolika závazků povinný během svého života vstoupí. Z multiplikace vyvstávají zvýšené náklady pro povinného, nepřehlednost pro věřitele i exekutory, administrativní zátěž institucí povinného a konečně i jeho demotivace svým závazkům čelit. Tento nepřehledný systém ústí v situace, kdy například zaměstnavatel (ale i jiné instituce) povinného musí neustále opakovat stejné úkony na příkaz exekutorů, a pokud tak neučiní, hrozí mu pokuta. Roztříštěnost závazků neposkytuje ani dostatečný komfort pro rozhodování věřitele, který teprve zvažuje, zdali se mu vyplatí uplatnit exekuční titul.

Korunu tomu pak nasazuje častá **vzdálenost mezi exekutorem a povinným**. V 21. století jsme už zvyklí na elektronickou komunikaci. Prostřednictvím moderních technologií spolu hovoříme, píšeme si dopisy, ba dokonce realizujeme schůze s množstvím účastníků. Elektronická komunikace na ose *povinný – exekutor* však naprosto selhává (mj. i kvůli nedostatečné tradici datových schránek či elektronických podpisů). V prvním odstavci jsme uvedli množství exekucí evidovaných v roce 2017. Vydělíme-li toto číslo počtem exekutorských úřadů v Česku, dostaneme hrubý průměr zatížení každého jednoho exekutora. Z něj jasně vyplývá, že z čistě časových

důvodů není reálné, aby pracovníci exekučního úřadu dokázali svépomocí pokrýt takové množství elektronické komunikace. Chce-li tedy povinný například nahlédnout do svého spisu či využít hotovostní platby, nezbyde mu v mnoha případech nic jiného než se osobně dostavit na příslušný exekutorský úřad. Časové zatížení a náklady spojené s tímto cestováním jsou zejména v případech multiplikovaného řízení pro povinného silně demotivační a opět se setkávají s otázkami proveditelnosti. Důležitě však je, že se exekutorský úřad stává pro povinného takřka nedostupný.

Navržená řešení

Pirátská novela exekučního řádu předložená společně s dalšími dvěma politickými subjekty (včetně vládní ČSSD) Poslanecké sněmovně jako Sněmovní tisk č. 295 nabízí hned několik řešení. Nezávislost exekutora by měla být nově hájena přesunem výběru exekutora z věřitele na soud. Z důvodu administrativního zjednodušení by se tento proces realizoval prostřednictvím automatického mechanismu (podobně jako je tomu třeba na Slovensku), včetně hromadného zadávání exekučních návrhů. Pro exekutory by to mělo i tu výhodu, že by nemuseli o klienty nadále soutěžit a dopouštět se tak časté praxe odmítání zálohy na exekuční řízení. Tento proces by nadále přispěl i k vylepšení pověsti exekutorů, kteří jsou často neoprávněně vnímáni jako spojenci *obchodu s chudobou*, a to zejména v případech, kdy jsou smluvně zavázáni velkým institucionálním věřitelům.

Snahu zpřehlednit celý proces vymáhání by pak podpořil navržený princip slučování exekucí jednoho povinného u jednoho exekutora. Nutno zmínit, že návrh počítá jen s exekučními tituly přidělenými exekučním úřadům *pro futuro*. Časem by tento proces vyústil ke koncentraci závazků, která je přínosná naprosto pro všechny účastníky sporu. Pověstnou třešničkou na dortu je pak místní příslušnost, jež by limitovala problémy spojené s dojezdovou vzdáleností, která je od doby zastropování nákladů na cestování problematická i pro realizaci vymáhání na straně exekutora.

Dopady navržené novely

Předkladatelé diskutované novely exekučního řádu jsou si vědomi, že návrh není všespásný a neřeší absolutně všechny problémy ve vymáhání pohledávek. Nelze mu však upřít záměr na snížení nákladů na vymáhání, zpřehlednění a zjednodušení procesů a narovnání postavení zúčastněných stran sporu.

Častou obavou je rovněž výše zálohy na vymáhání u znevýhodněných oprávněných, jakými jsou například matky samoživitelky. Zde je záhodno vést diskuzi o odpouštění

zálohy či jiné nápravě, která by se dala do novely vložit prostřednictvím pozměňovacího návrhu mezi jednotlivými čteními na půdě Poslanecké sněmovny.

Komplikovaná je i otázka tržního prostředí. Dle současných zjištění vyplývá, že neexistuje korelace mezi poměrem zadluženosti obyvatelstva a počtem exekutorských úřadů v krajích. Existují názory, že trh časem mapu exekutorských úřadů narovná sám. To samé platí i o dostupnosti kvalitních místně příslušných exekutorů (dle kritéria úspěšnosti ve vymáhání exekučních titulů).

Předložený návrh rovněž zavádí přidělování exekutorů soudem dle principu tzv. *kolečka*. To znamená, že soud vypořádá prvotní výběr exekutora doposud nezatíženého povinného dle abecedního seznamu. Systém sice počítá s možností exekutora výjimečně odmítnout přidělený titul na základě nedostatečného personálního a materiálního zázemí, nicméně je namístě zabývat se tím, zdali není abecední výběr vágní a nemělo by se tak raději přistoupit k náhodnému výběru za pomoci počítačového softwaru.

Poslední diskutovatelnou problematikou jsou obavy ze snížení vymahatelnosti po zavedení předloženého návrhu. Ta by se dala řešit například ministerskou vyhláškou na standardy exekutorských úřadů. Znalci vývoje exekučního řádu mají jistě v paměti novelu z roku 2001, před kterou se vymahatelnost údajně pohybovala pod hranicí 5 procent. Kritici návrhu vyčítají, že ne všichni exekutoři jsou stejně efektivní, proč by měla být

zachována svobodná volba exekučního úřadu oprávněným. V tomto předkladatelé namítají, že mají všichni exekutoři postupovat dle zákona, a pokud tak nečiní, existují zde již v současnosti nápravné prostředky, jakými jsou například kárná řízení.

Závěrem

Zadluženost obyvatelstva je velkým problémem a je žádoucí, aby se jí politické strany zabývaly. Vzhledem k tomu, jak dlouho trvají legislativní procesy, je tedy jakékoliv a priori zamítnutí předložených návrhů kontraproduktivní. Místo toho by vždy měla existovat politická debata a demokratické úpravy předložených návrhů tak, aby se proces nápravy situace někam posouval. Předkladatelé tedy velice uvítají součinnost Exekutorské komory ČR a odborné veřejnosti při přípravě a prosazování kladných a smysluplných změn.

Nelze připustit, aby několik exekučních úřadů udržovalo svým odporem proti novelizaci statisíce lidí v chudobě a beznaději. Zavírání očí před problémem či nekonstruktivní odpor vůči snaze zlepšit život občanů České republiky bohužel povede jen k situaci, kdy nakumulované procesy vyeskalují v nežádoucí životní prostředí. V něm totiž mohou *onemocnět* i samotné demokratické principy, na kterých je náš stát postaven.

VYSTOUPENÍ PREZIDENTA EXEKUTORSKÉ KOMORY ČR

JUDr. Vladimír Plášil, LL.M.

prezident Exekutorské komory ČR

Vážená paní místopředsedkyně Ústavně právního výboru Senátu Parlamentu ČR, vážený pane předsedo Ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, vážený pane náměstkovi ministra spravedlnosti, vážený pane prezidente Slovenskej komory exekútorov, vážený pane předsedajícím, vážené dámy, vážení pánové,

dovolte mi, abych nejdříve jménem Exekutorské komory České republiky upřímně poděkoval za možnost setkat se na tomto reprezentativním fóru, umožňujícím výměnu názorů a zkušeností na realizaci a další zajišťování vykonatelnosti práva v České republice.

Jak jistě víte, Exekutorská komora České republiky, zřízená zákonem číslo 120/2001 Sb., funguje již 18. rokem. Je to nepochybně důkaz toho, že se naše republika zcela správně zařadila mezi takové demokratické a právní státy, jakými jsou zejména Spojené státy americké, Kanada, 24 členských států Evropského společenství – z nich především Francie, Belgie, Lucembursko, Nizozemí, Portugalsko a z nečlenů EU typicky Švýcarsko, které na svém území zajišťují vymahatelnost práva **namísto státními orgány a z kapes daňových poplatníků** prostřednictvím „soukromých soudních exekutorů“.

Dnes bych chtěl ve svém krátkém vystoupení opakovaně upozornit na aktuální problémy v současné i zamýšlené úpravě provádění exekucí. Věřím, že podrobně se k rezonujícím tématům vyjádří následně i prezident Slovenskej komory exekútorov JUDr. Ing. Miroslav Paller a mí kolegové JUDr. Ing. Petr Kučera a JUDr. Lukáš Jícha.

Prvním přicházejícím problémem je Ministerstvem spravedlnosti navrhovaný text vládního nařízení o způsobu výpočtu základní částky, která nesmí být sražena povinnému z měsíční mzdy při výkonu rozhodnutí, respektive exekuci, a o stanovení částky, nad kterou je mzda **postížitelná srážkami bez omezení**. Navrhované nařízení vlády se dotýká vícero skupin dlužníků – v insolvenčním řízení, ve výkonu rozhodnutí, v exekuci podle exekučního řádu či exekuci podle daňového řádu. **Návrh neanalyzuje dopady na tyto jednotlivé dlužnické**

skupiny zvlášť – zejména situace dlužníků v insolvenčním řízení, ale vykazuje významné odlišnosti. Seriózně bychom se měli bavit o tom, zda má platit shodný režim pro exekuční a insolvenční řízení. Tím by se mělo začít společně – s tím, aby stát definoval jasně potřeby a statky, které by z hlediska sociálního měly být pracujícím dlužníkům zajištěny. Poté se můžeme bavit o nastavení distribučního schématu ve vztahu k hlavním ekonomickým veličinám. Jsem toho názoru, že až po skutečně seriózní odborné analýze je na závěr možné sednout a napsat příslušnou novelu.

Pokud by měla novelizace vládního nařízení projít bez jakýchkoliv dalších úprav, dojde zcela nepochybně ke značným výpadkům vymoženého plnění ve prospěch věřitelů, které budou v některých případech, **zejména u vymáhaného výživného, zcela fatální.**

Exekutorská komora ČR již dlouhodobě apeluje na celkovou změnu zastaralého systému srážek ze mzdy. Současný systém výpočtu srážek ze mzdy je zbytečně komplikovaný, což zatěžuje plátce mzdy, a navíc opravdu není nastaven motivačním způsobem. Cílem změny by mělo být celkové zjednodušení tohoto systému a tím snížení nákladů plátců mzdy, kteří nebudou muset kalkulovat s mnoha proměnnými, jako je základní částka, nezabavitelná částka, třetinový systém, počet vyživovaných osob. Velmi elegantním řešením by bylo zrušení přednostních pohledávek, respektive ponechání přednosti pouze pro výživné, zrušení paušální kategorie „vyživované osoby“ a její nahrazení možností v konkrétních případech zvýšit či snížit srážku rozhodnutím soudu. **Výslovně upozorňuji, že uvažované vládní nařízení není jenom nějakým dalším „bičem na exekutory“, ale že se s ním v případě schválení budou muset řídit všechny orgány provádějící exekuce a výkon rozhodnutí, tedy především soudy, správci daně, orgány státní správy a územní samosprávy, ale i insolvenční správci a insolvenční soudy.**

Na tento problém navazuje i v novelizaci trestního řádu skryté, zamýšlené povinné vymáhání nákladů trestního řízení výhradně prostřednictvím orgánů Celní správy, tedy opět na náklady a z kapes daňových poplatníků a nikoliv dlužníků. Navíc již od roku 2001 umožňuje ustanovení § 76 exekučního řádu soudům pověřit soudního exekutora i prováděním jiné činnosti, zejména doručovat písemnosti a vykonávat činnost soudního vykonavatele podle ustanovení § 45 a násl. Jednacího řádu pro okresní a krajské soudy, a to za výrazně sníženou sazbu odměny soudního exekutora. Tohoto zákonného ustanovení soudy dle našich zjištění vůbec nevyužívají a přitom by to mohlo ulehčit administrativě a nákladům. Jako nejzávažnější problém shledávám Ministerstvem spravedlnosti oživený návrh novelizace občanského soudního řádu a exekučního řádu, doposud již více než rok „zaparkovaný“ v Legislativní radě vlády po přerušení jeho projednání na základě závažných připomínek řady

odborníků i členů Legislativní rady vlády. Nejproblematičtější je v navrhované novelizaci exekučního řádu otázka povinného spojování exekucí (zcela nelogicky nazývaná „koncentrací exekučního řízení“), vedených proti témuž dlužníkovi u jednoho exekutora. Namísto toho, aby byla řešena procesní ekonomie exekučního řízení, například zavedením principu místní příslušnosti, vytváří v exekučním řízení další zátěž jeho účastníků, zejména časovou a finanční. Zvýšené náklady účastníků exekučního řízení se tak promítnou v nákladech exekutorů, dlužníků i věřitelů. Typicky například v případě, že první exekuční řízení proti dlužníkovi z Chebu bude zahájeno například v Opavě, což nebudou rozhodně ojedinělé případy. Otevírá se zde i prostor pro šikanózní zneužití výkonu práva věřiteli. Mobiliární exekuce prováděná exekutorem z Opavy v bydlišti dlužníka v Chebu bude nejen časově náročnější, ale i dražší. Z úhlu pohledu na zamýšlenou novelizaci exekučního řádu v části předpokládající povinné spojování exekucí u jednoho exekutora se jeví na pořadu dne i otázka, proč tomu tak nadále nemá být u výkonů rozhodnutí prováděných soudy, exekucí realizovaných správci daně, orgány Celní správy, státní správy a územní samosprávy, které budou nadále postupovat podle aktuální právní úpravy o jejich místní a věcné příslušnosti.

Závěrem bych tedy chtěl u všech zainteresovaných subjektů apelovat na potřebu legislativně čistého řešení novelizace občanského soudního i exekučního řádu i dalších právních předpisů, a to tak, aby všechny mnou zmíněné novely nemusely být nahrazovány následně řadou dalších novelizací. Zanechme prosím legislativního kutilství a posuďme všechny aktuální legislativní problémy tak, aby přijaté novelizace nemusely být v krátké době novelizovány formou tzv. „novely novelizace“. Vždyť například k dnešnímu dni byl občanský soudní řád novelizován více než 300x a exekuční řád, účinný od roku 2001, celkem 45x.

Děkuji za pozornost.

VYSTOUPENÍ PREZIDENTA SLOVENSKEJ KOMORY EXEKÚTOROV

JUDr. Ing. Miroslav Paller
prezident Slovenskej komory exekútorov

Vážené pani poslankyne, vážení poslanci, vážený pán prezident Exekútorskej komory Českej republiky, vážené kolegyně a kolegovia, dámy a páni,

dovoľte mi, aby som sa vám v prvom rade poďakoval za pozvanie na toto podujatie a za možnosť podeliť sa s vami o skúsenosti s novými pravidlami pre súdnych exekútorov v Slovenskej republike. Veľmi dobre viem, aká vážna a zásadná je táto téma pre ďalší vývoj exekútorskej obce a pre vytvorenie predpokladov na vyššiu vyžiteľnosť práva. To by malo byť naším poslaním a tomu by sme mali podriaďovať aj svoje profesné kroky.

Keď som sa v roku 2013 vďaka dôvere mojich kolegov prvýkrát stal prezidentom Slovenskej komory exekútorov, vládla v našom stave v mnohých oblastiach neuspokojivá situácia. Vtedajšia platná právna norma umožňovala veriteľovi slobodný výber exekútora. Krajo-
vá príslušnosť neexistovala. Súdni exekútori pôsobili ako štátom poverené osoby na vymáhanie súdnych rozhodnutí, z hľadiska ekonomiky však bola plná zodpovednosť za výkon ich funkcie na nich. Znamenalo to, že museli fungovať ekonomicky efektívne a hradiť všetky svoje náklady iba z príjmov z výkonu exekučnej činnosti – teda odmeny a úhrady hotových výdavkov.

Ak mám stručne zhrnúť negatívne javy s tým súvisiace, zdôrazním najmä tieto:

- Konkurencia medzi exekútormi bola obrovská. Na Slovensku vtedy pôsobilo vyše 350 exekútorov. Je to približne dvakrát viac ako v Českej republike na dvakrát menšom trhu.
- Táto konkurencia bola jedným z hlavných dôvodov, prečo si niektorí exekútori začali hľadať nepoctivé cesty k udržaniu svojich príjmov. Pristupovali napríklad na dohody s veriteľmi, ktoré boli na hrane, niekedy až za hranou zákona. Veľkí veritelia mali v takýchto prípadoch jednoznačnú a neférovú výhodu pred malými veriteľmi.

- Dôsledkom tohto vzťahu bolo, že veľkí veritelia si postupne vytvorili úzky okruh „vlastných“ exekútorov, s ktorými exkluzívne spolupracovali. Týchto niekoľko vyvolených ovládalo obrovskú časť trhu. Bývalá ministerka spravodlivosti Lucia Žitňanská verejne konštatovala, že trh s exekúciami je deformovaný a jeho tretinu ovláda deväť súdnych exekútorov.
- V rukách niekoľkých úradov sa tak koncentrovala významná časť exekúcií, čo sa muselo prejavovať aj na ich vymožitelnosti a najmä rýchlosti konania. Postupne sa tak na súdoch hromadili nevyožiteľné exekúcie, ktoré napokon prerástli až do dnešného úplne neprijateľného stavu.
- Ďalším spôsobom nekalého udržiavania príjmov bolo zo strany niektorých kolegov navyšovanie hotových výdavkov, napríklad nie uspokojivo vysvetlenými cestovnými nákladmi cez celú republiku, keďže teritoriálna príslušnosť neexistovala.
- Absolútne neprijateľným spôsobom bolo zadržiavanie prostriedkov, ktoré dlžník vyplatil, na účte súdneho exekútora.
- Všetky tieto praktiky nemohli ostať dlhodobo utajené. Ich zverejňovaním v médiách či narastajúcimi sťažnosťami ľudí sa dostávali politici pred deformovanú spoločenskú objednávku. Nehľadali spôsoby, ako týmto praktikám efektívne zamedziť, ale snažili sa všemožne nájsť akýsi bič na exekútorov. Tento legislatívny bič však postihoval všetkých, výrazne im sťažoval prácu, zvyšoval náklady a administratívnu záťaž. Takzvanou statusovou novelou exekučného poriadku z roku 2013 sa síce odstránili niektoré praktiky, napríklad zadržiavanie vyplatenej časti dlhu, ale stále sa neriešila podstata problémov.

Paradoxom pritom bolo, že v inej právnej oblasti, a to v oblasti súdneho manažmentu, už Slovensko malo výrazne pozitívne skúsenosti so systémom náhodného elektronického pridelovania spisov. Dlhé roky čelili súdy podozreniam z manipulácie a zo svojvôle súdnych funkcionárov pri rozdeľovaní práce medzi svojich kolegov. Zavedenie náhodného pridelovania však odstránilo nielen tento neduh, ale malo aj viacero pozitívnych externalít. Rovnakým systémom sa začali pridelovať dedičské konania u notárov a konkurzy u správcov konkurzných podstát. Bolo zrejmé, že viacero nahromadených problémov v exekútorskom stave by sa mohlo vyriešiť podobným spôsobom.

Od môjho zvolenia za prezidenta Slovenskej komory exekútorov sa zavedenie náhodného elektronického pridelovania na krajevom princípe stalo našou zásadnou požiadavkou. Prirodzene, nemala podporu úplne všetkých exekútorov, keďže niektorí jednotlivci na dovtedajšom systéme výrazne profitovali. Bola však výrazne väčšinou požiadavkou, o čom svedčí jej niekoľkonásobné exaktné pomenovanie Konferenciou exekútorov, teda najvyšším orgánom komory.

Za presadenie tejto myšlienky sme museli roky bojovať na mnohých frontoch. Stretávali sme sa s kompetentnými politikmi, ktorí jediní mohli zmenu skutočne zaviesť do legislatívy a vysvetľovali sme výhody navrhovaného systému. Zúčastňovali sme sa na odborných seminároch a workshopoch a argumentovali sme pred zástupcami právnickej obce. Výrazne sme zvýšili našu mediálnu aktivitu a zdôrazňovali sme prínosy elektronického pridelovania priamo pre občanov.

Dovoľte mi v krátkosti zhrnúť naše argumenty pre zavedenie tohto systému.

Výhody pre občanov:

- Krajevý princíp približuje účastníkov konania k exekútorovi a naopak. Nemalou mierou znižuje náklady a výdavky spojené s exekúciou, pretože napríklad povinný nemusí cestovať do kancelárie exekútora cez polovicu republiky, ani exekútor kvôli niektorým svojim výkonom.
- Dosahuje sa rovnosť účastníkov, „veľký veriteľ“ a „bežný občan“ majú rovnaké podmienky a prístup.
- Zvyšuje sa vymožitelnosť a vynútiteľnosť exekučných titulov a zrýchľuje sa konanie.

Výhody v boji proti korupcii a klientelizmu:

- Pretrhávajú sa väzby medzi súdnym exekútorom a oprávneným, čo zabezpečuje nezávislosť a nestrannosť súdneho exekútora. Súdny exekútor nie je nútený pod tlakom „veľkého veriteľa“ uzatvárať dohody, ktoré sú často na hranici zákona a niekedy aj za ňou, čím sa zabezpečuje rovnosť účastníkov.
- Odstraňuje sa neochota vymáhať nízke pohľadávky alebo nepeňažné plnenia, sťažuje sa tunelovanie, presúvanie majetku a peňazí prostredníctvom fiktívnych pohľadávok za aktívnej spoluúčasti vybraného spolupracujúceho exekútora.
- Zamedzuje sa nekalým postupom niektorých veriteľov, zneužívajúcich dispozičnú zásadu na manipuláciu exekútorov, od poskytovania všemožných výhod až po nezákonné postupy. Dispozičné právo oprávnených na zmenu exekútora bolo niekedy zneužívané na vyhnutie sa povinnosti zaplatiť trovy exekúcie. Oprávnený to robil tak, že dal návrh na zmenu na toho „správneho“ exekútora, ktorý v konečnom dôsledku trovy nežiadal.
- Otvára sa priestor na vysporiadanie sa s korupčným a iným protiprávnym, celému stavu škodiacim konaním niektorých súdnych exekútorov. Oprávnený bol na protiprávnom správaní sa exekútora priamo finančne alebo inak zainteresovaný, poprípade sám do takéhoto konania exekútora nútil.

Výhody pre lepšiu a funkčnú justíciu:

- Deklaruje sa nesporný verejnoprávny charakter súdneho exekútora a dosahuje sa lepšie začlenenie nezávislého súdneho exekútora do justičného systému.

- Zjednocujú sa postupy pri náhodnom pridelovaní vecí napríklad sudcom, notárom v dedičských veciach a správcom konkurznej podstaty.
- Zlepšuje sa obraz súdneho exekútora v očiach verejnosti, a tým aj celého justičného systému.

Výhody pre kvalitnejšiu prácu exekútorov a ich úradov:

- Nekumulujú sa tisíce konaní jedného oprávneného u jedného spolupracujúceho exekútora, čím sa sťažuje aj možnosť niektorých oprávnených vyvíjať tlak na súdy podávaním hromadných žalôb a podaní.
- Anonymným prerozdelením je oprávnený motivovaný k väčšej kontrole anonymného súdneho exekútora, čím sa podporuje samočistiaca a samoregulačná kontrola exekútorskeho stavu.
- Pomerné a spravodlivé rozdelenie nápadu pre všetky exekútorské úrady vedie k materiálnemu, technickému a personálnemu zastabilizovaniu exekútorských úradov. Zvyšuje sa tým kvalita a odbornosť poskytovaných služieb, a tým aj vymožitelnosť práva.
- Znižujú sa prietahy v konaní najmä v úradoch, ktoré majú vysoký nápad exekúcií a malý počet zamestnancov. Exekútor totiž má obavy, že mu nápad zoberie iný exekútor, ktorý ponúkne oprávnenému „lepšie“ podmienky a bude musieť prepúšťať zamestnancov a vyplácať odstupné.

Po mnohých diskusiách napokon súčasná vládna garnitúra v zastúpení bývalej ministerky spravodlivosti Lucie Žitňanskej pristúpila k rozsiahlej a zásadnej novele Exekučného poriadku. Zákon získal napokon širokú politickú podporu a prešiel aj hlasmi opozičných poslancov. Od 1. apríla 2017 platia na Slovensku tieto zásadné zmeny:

- Exekúcie sa pridelujú náhodným elektronickým výberom. Prípady sú rozdeľované do takzvaných košov, aby bolo zabezpečené ich rovnomerné rozdeľovanie medzi všetky exekútorské úrady. Tieto koše zohľadňujú aj predmet vymáhania, a to výšku istiny vymáhanej pohľadávky či druh vymáhanej pohľadávky. Sú nastavené nasledovne: do 100 eur, do 500 eur, do 2000 eur, do 10 000 eur, nad 10 000 eur, výživné – bez ohľadu na sumu, a vymoženie nepeňažnej pohľadávky
- Pridelenie exekučnej veci súdnemu exekútorovi náhodným výberom zohľadňuje okrem výšky a druhu vymáhanej pohľadávky aj teritoriálny princíp (tzv. „miestne príslušný súdny exekútor“), a to podľa obvodov krajských súdov.
- Namiesto riešenia exekúcií na všetkých súdoch existuje už len jeden, takzvaný exekučný súd, ktorého úlohu plní Okresný súd v Banskej Bystrici. Tento krok odbremenil ostatné súdy od množstva povinností, spojených s exekučnými konaniami.
- Komunikácia medzi súdom a exekútormi prebieha výhradne elektronicky.
- Exekúcie jedného dlžníka sa spájajú u jedného exekútora.

- Súdny exekútor môže exekučné konanie zastaviť, pokiaľ sa v priebehu piatich rokov rokov v prípade fyzickej osoby, alebo v priebehu 2,5 roka v prípade právnickej osoby nepodarí nič vymôcť.
- Súvisiaca vyhláška stanovila paušálne hotové výdavky exekútora na 60 eur. V prípade, ak povinný splní vymáhaný nárok do uplynutia lehoty na podanie návrhu na zastavenie exekúcie – teda do 15 dní od doručenia upovedomenia o začatí exekúcie – sú hotové výdavky stanovené do výšky 30 eur. To isté sa deje aj s odmenou.

Pozrime sa dnes, teda po roku a trištvrte, kde sme zaznamenali pozitívne dopady a kde sa naše očakávania nenaplnili.

To najzásadnejšie konštatovanie znie, že napriek mnohým problémom pri zavádzaní týchto novín do praxe, nám zmena priniesla podstatne viac úžitku ako nevýhod.

Naplnili sa klady, ktoré sme od tohto systému očakávali. Skončili sa nekalé dohody niektorých kolegov s veľkými veriteľmi. Systém je jednoznačne transparentnejší a z hľadiska boja proti korupcii je obrovským prínosom.

Zavedenie paušálnych náhrad hotových výdavkov, rýchlo postupujúca elektronizácia i krajská príslušnosť exekútora znižujú náklady exekúcie, a teda i výdavky povinných. Z tohto pohľadu išlo o výrazne sociálne opatrenie.

Samotná elektronizácia, po prekonaní mnohých problémov, s ktorými treba i pri najvyššom optimizme počítať ako s konštantou, výrazne urýchľuje a zjednodušuje prácu. Vyžaduje si však od všetkých otvorenú myseľ, chuť neustále sa učiť nové veci a odhodlanie prispôbiť sa novej dobe. Časy, kedy sme osobne obiehali so žiadosťami o súčinnosť všemožné inštitúcie, sú nenávratne preč.

Jedna čiastočná štatistika za rok 2017 a druhá už kompletná za rok 2018 hovorí o tom, že pridelovanie prípadov v rámci jednotlivých krajov i jednotlivých košov je viac menej rovnomerné a omnoho spravodlivejšie ako dovtedy.

Som presvedčený, že konkurenčné prostredie súdneho exekútora ako verejného činiteľa je neprijateľné. Exekútor nemá bojovať v rámci konkurenčného prostredia o návrhy, ale jeho prvoradou povinnosťou je zákonným spôsobom vykonávať súdne a iné rozhodnutia.

Dnes je ešte ťažko posúdiť, ako sa rovnomerný nápad exekúcií odrazí na zrýchlení konaní. Každopádne sa už nehromadia desaťtisíce prípadov na stole niekoľkých úradov, ktoré sa z princípu veci nemôžu všetkým dostatočne venovať. Tieto úrady zároveň čaká náročná previerka, či sú schopné ekonomicky efektívne pôsobiť aj v modeli, vyžadujúcom reálne vymoženie pohľadávky.

Inak totiž situácia, kedy veľký úrad rieši predovšetkým rýchlo vymožitelné veci a ostatné jednoducho tlačí pred sebou alebo sa ich postupne zbavuje, je viac pyramídovou hrou ako skutočnou vymožitelnosťou práva.

A aby sme boli spravodliví, pomenujme aj problémy a nevýhody.

Prvou vecou, s ktorou sme sa museli vyrovnáť, boli zákonom stanovené pravidlá na technickú, materiálnu, odbornú a personálnu pripravenosť exekútorových úradov. Kto tieto podmienky nespĺnil alebo o zapojenie sa do náhodného pridelovania nestál, bol z funkcie odvolaný. Takmer rok preverovali členovia Prezídia komory všetky exekútorové úrady. Na moje veľké potešenie napokon vyše 95 percent exekútorov spĺnilo všetky podmienky a mohli pokračovať vo svojej práci.

Druhým vážnym problémom bola technická nepripravenosť celého systému. Došlo k nej aj na strane niektorých exekútorov, no predovšetkým na strane štátnych inštitúcií i súkromných veriteľov. Kým problémy kolegov s novým systémom sa podarilo počas niekoľkých týždňov vyriešiť, u veriteľov podávanie návrhov na niekoľko mesiacov doslova zamrzlo. Niet divu, že táto situácia vyvolala dočasnú paniku v stave, či nejde o organizovaný bojkot celého systému s cieľom zvrátiť ho. Bolo treba množstvo politickej i mediálnej práce vedenia komory, aby sme nekonečnými rokovaniaми a napokon aj za pomoci vtedajšej ministerky spravodlivosti primáli štátne inštitúcie, aby dobehli meškanie a opäť sa zapojili do pridelovania. Situácia ešte stále nie je ideálna, no došlo k výraznému pokroku.

Vážnejším sa však ukázal problém na strane niekoľkých významných veľkých veriteľov. Opakovane sme im ponúkali našu pomoc, ak majú záujem o prispôbenie sa novým pravidlám a technologickým novinkám. Žiaľ, zatiaľ to vyzerá tak, že sa rozhodli z princípu nevyužívať služby súdnych exekútorov. U čisto súkromných spoločností je takéto rozhodnutie ich výsostným právom a nikto doň nemôže zasahovať. Otázne však je, či takto môžu konať aj síce súkromné spoločnosti, no spravujúce verejné financie. Jedna z takýchto spoločností dokonca voči novému systému rozbehla mediálnu kampaň, v ktorej otvorene deklarovala, že sa o vymoženie dlhov z verejných financií ani nebude pokúšať. Otázka však stojí, či je takéto rozhodnutie v celospoločenskom záujme a či naň súkromný správca verejných prostriedkov má právo. Túto otázku už však musia vyriešiť politici.

A napokon, keď už spomínam politikov, nevýhodou nového systému je aj jeho politická nestálosť a tým pádom nemožnosť reálne predvídať a pripraviť sa systematicky na budúcnosť. Exekútori na Slovensku i Českej republike sú vďačným terčom rôznych populistických a nekompetentných návrhov a prostriedkom na lacné získavanie

politických bodov. Aj preto trpneme pri každom legislatívnom otvorení Exekučného poriadku, či sa doň v rámci zmien náhodou nepodarí prepašovať fatálnu hlúposť tomu, kto práve najviac kričí.

Ani odporcovia elektronického pridelovania stále neodhodili zbrane. Opierajú sa o podporu niekoľkých veľkých veriteľov a vďaka nim aj niektorých médií. Všetky problémy s novým princípom pripisujú jeho filozofii a tvrdia, že nemožnosť výberu exekútora veriteľom je vec zo zásady nesprávna.

Ja sa v tejto súvislosti vždy musím opýtať: Ide veriteľovi a najmä jeho zodpovednej osobe o skutočnú vymožitelnosť pohľadávky alebo o to, komu prípad posunie? Všetci exekútori konajú na základe toho istého zákona a tej istej vyhlášky. Ak niektorý z nás pochybí, sme pripravení tvrdo jeho prehrešky riešiť. Ale absolútne odmietam tvrdenia, že len niektorí exekútori vedia efektívne pracovať a ostatní sú neschopní babráci. Previerky jasne ukázali, že obrovská väčšina exekútorových úradov bola na zmeny nachystaná po materiálnej, technickej, odbornej i personálnej stránke.

Vážené dámy, vážení páni,

toľko v skratke slovenské skúsenosti so systémom teritoriality a náhodného elektronického pridelovania. Bol som k vám maximálne úprimný a opísal tak výhody, ako aj nevýhody nového systému.

Ak by som sa mal pokúsiť o záverečné zhrnutie v jednej vete, povedal by som asi toto: Ide o spoločensky prospešnú systémovú a protikorupčnú zmenu, ktorá posilňuje nezávislosť súdneho exekútora, stabilizuje exekútorový stav, zefektívňuje exekučné konanie a prispieva k vyššej vymožitelnosti práva.

Českým kolegom želim čo najlepšie legislatívne prostredie na ich prácu a českým politikom prajem dobré rozhodnutia v prospech celej spoločnosti.

Ďakujem Vám za pozornosť.

NOVELA EXEKUČNÍHO ŘÁDU Z POHLEDU SVAZU MĚST A OBCÍ ČESKÉ REPUBLIKY

Mgr. Radka Vladyková
výkonná ředitelka Svazu měst a obcí ČR

Svaz měst a obcí České republiky je celostátní, dobrovolnou, nepolitickou a nevládní organizací sdružující více než dva tisíce sedm set měst a obcí, v nichž žije asi 80 % populace České republiky. V současné době se Svaz coby reprezentant velké skupiny věřitelů obává zhoršení situace v oblasti vymáhání pohledávek. Tato obava vyvstává v souvislosti se změnami, které jsou obsaženy ve vládním návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, a zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti, a ve sněmovním tisku č. 295, který byl předložen jako poslanecký návrh zákona, kterým se mění zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti.

Obce, coby veřejnoprávní korporace hospodařící s veřejnými prostředky, mají zejména dle zákonů o obcích a o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů velmi striktně nastavená pravidla, která se týkají nakládání s majetkem. Součástí těchto pravidel je i povinnost řádně spravovat své pohledávky, včas je vymáhat, a to co nejhospodárněji a nejúčelněji. Celá řada pohledávek, které obcím vznikají, nevzniká z vůle obcí, ale jako důsledek poskytování „veřejných“ služeb. Tyto služby obce poskytují z důvodů, že jim to nařizuje zákon (poplatky za odpad, připojení k vodovodu apod.), nebo to vyplývá z působnosti obce například při zajišťování potřeb bydlení a dopravy. Zejména u větších měst činí objem pohledávek z neuhrazených pokut za jízdu „na černo“ v městských hromadných prostředcích nezanedbatelnou částku. Obce si nemohou vybrat, zda uvedené služby budou poskytovat, dostávají se tak často do postavení věřitelů nedobrovolně.

Na rozdíl od jiných skupin věřitelů obce navíc sledují i další cíle, ty sociální nevyjímaje. Více než kterýkoliv jiný věřitel tak obce dbají na to, aby při uplatňování svých práv (či spíše povinností) šetřily v maximální možné

míře práva dlužníka. Zejména se snaží minimalizovat negativní dopady na osobu dlužníka a jeho rodinu. Do- stane-li se dlužník do dluhové pasti a následně do nepří- znivě sociální situace, jsou to opět obce, na které dopad- ne v konečném důsledku řešení této nepříznivé sociální situace dlužníka, vůči kterému jsou mnohdy současně v postavení tzv. „povinného věřitele“. Obce navíc nesmí vymáhat přes exekutory tzv. bagatelní pohledávky. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního sou- du obec v pozici správce daně musí zvolit způsob vymá- hání nedoplatku tak, aby výše nákladů spojených s vy- máháním, které bude daňový subjekt povinen uhradit, nebyla ve zjevném nepoměru k výši nedoplatku.

Obce a města mají dnes možnost využívat služeb soud- ních exekutorů, kteří jim vyhovují z mnoha důvodů. Může to být rychlý a pružný přístup k vymáhání pohle- dávky, striktní dodržování etických pravidel, možnost využívat elektronické nástroje umožňující sledovat jed- notlivé případy online, vstřícná platební politika apod. Obce jsou coby věřitelé pod důkladnou kontrolou veřej- nosti, proto musí pečlivě vážit, komu tuto agendu vymá- hání pohledávek svěří.

Vedení měst či obcí tak na jednu stranu má povinnost s péčí řádného hospodáře vymáhat všechny pohledávky, na druhou stranu tak musí činit co nejšetrnějším způso- bem, aby neprohlubovaly sociální problémy svých oby- vatel. Obce a města si v průběhu let našly exekutory, kte- ří vymáhají jejich pohledávky efektivně a zároveň šetrně. Exekutoři působí v našem státě již 18 let. Za tu dobu si řada obcí v pozici oprávněných vyzkoušela spolupráci s více exekutory. Pro další spolupráci si vybraly toho, se kterým se jim nejlépe komunikuje a jedná. Nevybraly si je proto, že by je exekutoři upláceli, ale protože byly spo- kojeny s jejich prací. Vybraní exekutoři byli schopni ob- cím poskytnout požadovaný servis ve formě bezproblé- mové komunikace, poskytování reportů o kauzách či možnost dálkového náhledu na probíhající kauzu. Zave- dením principu teritoriality, stejně jako zavedením kon- centrace, by došlo k zpřetrhání spolupráce s prověřený- mi soudními exekutory. Pro obce by to znamenalo další administrativní zátěž a finanční náklady bez záruky zvý- šení vymahatelnosti práva.

Zásadní problém každé varianty územní působnosti (principu teritoriality) soudních exekutorů spatřujeme v tom, že místní příslušnost má být určována podle místa trvalého pobytu (fyzické osoby) či sídla (právnícké oso- by) dlužníka. Značná část dlužníků se ve skutečnosti ne- zdržuje v místě trvalého pobytu. Rapidně narůstá počet obyvatel s trvalým pobytem na úřadě. Velkou část těchto osob tvoří lidé, kteří se snaží skrýt před exekutory či po- licejními, soudními a úředními obsílkami. I v případě, že se dlužník a jeho majetek nachází v místě trvalého poby- tu či sídla, nemusí zavedení principu teritoriality ani v tomto případě znamenat zkrácení vzdálenosti mezi

exekutorem a dlužníkem. V případě, že by teritorialita kopírovala obvody krajských soudů, může dlužníka a exekutora dělit vzdálenost přesahující 150 kilometrů.

Právní úpravu spočívající v zavedení teritoriality či kon- centrace exekucí k jednomu exekutorovi nepovažujeme z hlediska územních samospráv za přínosnou. Naopak v ní spatřujeme rizika spojená se snížením vymahatel- nosti pohledávek, nárůstem administrativy a nákladů na straně věřitele a snížením ochrany dlužníků, kteří jsou obyvateli obce věřitele.

V případě zavedení teritoriality se obáváme odstranění konkurenčního prostředí mezi exekutory. Nechtěným dopadem může být snížení motivace exekutorů k rychlé- mu a efektivnímu vymožení pohledávek věřitele. Zacho- vání dosavadního stavu, kdy mezi exekutory panuje svo- bodná hospodářská soutěž a volba exekutora náleží výhradně věřiteli, kterému svědčí soudem judikované právo proti odsouzenému žalovanému (dlužníkovi), po- važujeme určitě za vhodnější řešení. Exekuce je nástro- jem k prosazení práv věřitele, proto by to měl být právě věřitel, nikoli dlužník, kdo by měl mít právo zvolit si exe- kutora v blízkosti svého bydliště nebo sídla. Kromě toho se domníváme, že právo volby exekutora věřitelem vy- chází z čl. 11 Listiny základních práv a svobod, který všem garantuje právo vlastnit majetek. Pohledávka je majetkovým právem, a proto stát musí věřiteli garanto- vat svobodné právo vykonávat nad pohledávkou svá vlastnická práva. Mimo jiné uplatní pohledávku na zá- kladě smluvní volnosti u kteréhokoli soudního exekuto- ra s reálným cílem jejího vymožení.

Koncentrace exekucí zbavuje oprávněného práva na vý- běr exekutora, což bude pro věřitele dle našeho názoru znamenat komplikace a nárůst nákladů spojených s vy- máháním. Obcím může navrhovaná změna narušit pro- ces vymáhání pohledávek. V případě slučování exekucí je pravděpodobné, že dojde k navýšení počtu exekutorů, s nimiž bude obec povinna jednat v pozici věřitele, opro- ti stávajícímu stavu. Exekutoři mohou být z různých čás- tí republiky, což může v případě jejich vyššího počtu komplikovat proces komunikace i kontroly ze strany obcí. Současná praxe dále potvrzuje, že naprostá většina dlužníků se na exekutorský úřad nedostavuje a ani o osobní kontakt s exekutorem nejeví zájem. Dlužníci k tomu ostatně ani nemají důvod, protože komunikace mezi nimi a exekutorskými úřady může bez problémů probíhat písemně poštou, elektronicky či telefonicky.

Naopak zcela opomíjena je skutečnost, že to není dluž- ník, ale věřitel, pro koho může být dostupnost exekutor- ského úřadu zásadním kritériem. Pravidla exekučního řízení by tedy neměla být zjednodušována pro dlužníka, pokud by to bylo na úkor věřitele. Z pohledu obcí a měst je přijatelná alternativa, kdy by koncentrace byla vázána na souhlas věřitele.

Svaz měst a obcí vnímá, že je nutné řešit některé systémové i závažné dílčí problémy v oblasti zajišťování vykonatelnosti práva. Svaz podporuje aktivity, které povedou k omezení vzniku dluhových spirál. Stejně tak bychom uvítali úpravu, která zjednoduší proces ukončování bezvýsledných exekucí a odepisování nedobytných pohledávek tak, aby zastupitelé nebyli vystaveni riziku porušení povinnosti řádného hospodáře. Pro obce a města je však nepřijatelná jakákoliv úprava, která by znamenala zvýšení administrativní zátěže nebo zatížení veřejného rozpočtu nebo snížení/omezení vymahatelnosti práva.

Vládní návrh zákona, kterým se mění občanský soudní řád a exekuční řád i poslanecký návrh zákona, kterým se mění exekuční řád, tak jak byly předloženy, znamenají pro obce jako tzv. „povinné věřitele“ další administrativní, ale i finanční zátěž. Se Svazem měst a obcí, ačkoliv je reprezentantem velké skupiny věřitelů, nebyl žádný z výše uvedených návrhů projednáván. Svaz měst a obcí nebyl dokonce ani v případě vládního návrhu zákona povinným připomínkovým místem.

Cílem vládního návrhu je dle důvodové zprávy zjednodušit celý proces u vícečetných exekucí a dát podnět oprávněnému, aby zvážil z ekonomického hlediska podání exekučního návrhu. V konečném důsledku se jedná

spíše o tlak předkladatele na věřitele, aby podávali návrhy k exekutorům, kteří vedou nejstarší evidovanou exekuci (aniž by měl oprávněný možnost tuto skutečnost zjistit), či ještě lépe, aby oprávnění nepodávali návrhy vůbec. Takto by docházelo k umělému snižování počtu exekuční návrhů a vylepšování statistik. Složitá a stěžejí srozumitelná koncepce přechodných ustanovení bude mít za následek zmatek a nerovnost mezi různými typy exekucí z různé doby. Lhůta dvou let pro zastavení exekuce z důvodu nevymahatelnosti pohledávky je nekonceptní a velmi krátká. Pokud se exekuce zastaví, může dojít k promlčení pohledávky, čemuž bránila probíhající exekuce. Pro některé dlužníky to může být vítaná koncovka, ale pro věřitele zásadní problém. Zejména v případě obcí, které hospodaří s veřejnými prostředky.

Ze všech uvedených důvodů Svaz měst a obcí ČR zaujímá k oběma předloženým návrhům na změnu exekučního řádu negativní stanovisko. Svaz by uvítal širší diskusi, která by vedla k nastavení pravidel, která exekuční proces zjednoduší, zajistí vymahatelnost práva pro věřitele a současně bude šetřit práva dlužníků. Taková úprava však musí být přijata na základě konsensu dotčených subjektů, ať již na straně věřitelů, nebo dlužníků.

STALO SE ...

JUDr. et PhDr. Stanislav Balík

advokát
člen redakční rady Komorních listů

Výsada mužstva c. k. finanční stráže

Rozhodnutí c. k. nejvyššího soudu ze dne 19. prosince 1899 č. 18 360 řešilo otázku přípustnosti exekuce na mzdu naddozorce c. k. finanční stráže pro alimenty. Tu navrhl poručník naddozorcovy nezletilé nemanželské dcery Marie na základě exekučního titulu, jímž byl rozsudek c. k. okresního soudu v Chrudimi. Tentýž soud pak povolil exekuci zabavením dvou třetin důchodu povinného. C. k. krajský soud v Hradci Králové pak změnil usnesení soudu I. stupně s tím, že sice mzda podléhá exekuci, ale „*při exekuci pro alimenty dlužníku toliko polovina od exekuce osvobozeného ročního důchodu volna zůstatí musí*“. K dovolacímu rekursu dlužníka a c. k. finanční prokuratury c. k. nejvyšší soud citovaným rozhodnutím usnesení c. k. krajského soudu změnil tak, že návrh poručníka nezletilé zcela zamítl, neboť dovodil, že c. k. naddozorce „*neběře roční služné, nýbrž toliko mzdu*“, která je z exekuce zcela vyloučena, a proto „*žádanou exekuci na mzdu naddozorce c. k. finanční stráže N. N. jakožto po zákonu nepřípustnou zamítnuti slušelo*“. Díky této výsadě mužstva c. k. finanční stráže se tak stal rozsudek c. k. okresního soudu materiálně nevykonatelným.

Karel Bürgel

Jedním z autorů, kteří se v prvním desetiletí vydávání časopisu Právník věnovali exekučnímu právu, byl pražský advokát, člen zkušební komise pražské advokátní komory a v letech 1869–1872 spoluredaktor Právníka Karel Bürgel (1841–1875). Podle nekrologu „*byl činným ve všech téměř oborech vědy právnické. Hlavně však zabýval se naukou o exekuční dražbě nemovitostí, o kteréž hodlal též větší spis vydati. Dokazoval zejména, že exekuční dražba jest druhem smlouvy trhové vůbec, vyznamenávajíc se toliko jednak svým účelem hospodářským, jednak svým zevnějškem*“. V roce 1869 tak uveřejnil v Právníku článek *Příspěvek k nauce o exekuční dražbě a k výkladu § 388. ob. ř. s.* a v roce 1871 *Paběrky z nauky o exekuční dražbě nemovitostí a Poněťí exekuční dražby nemovitostí (Úryvek z obšírnějšího spisu o exekuční dražbě)*. Do rubriky *Praktické případy* psal Bürgel často i o exekuční judikatuře. V další práci na zvoleném tématu mu zabránilo v roce 1871 vážné onemocnění, následně pak předčasná smrt dne 18. listopadu 1875.

Pařížští huissiers de justice v 17. století

Seznamy pařížských soudních exekutorů (*huissiers de justice*) působících ve druhé polovině 17. století lze nalézt v publikacích o francouzské justici či v pařížských adresářích. V Národní knihovně České republiky je tak k dispozici například doplněné vydání průvodce *La ville de Paris* původně z pera básníka Françoise Colleteta (1628–1680) z roku 1683 či z téhož roku příručka Charlese Desmaze *Le chatelet de Paris*. O jedenáct let později byla podruhé vydána kniha Bénigne Lordelota (1639–1720) *La découverte des Misteres du Palais*, jíž se dokonce dostalo v roce 2017 nového vydání v nakladatelství Forgotten Books.

Fendiho vyobrazení exekuce

Obraz vídeňského malíře Petera Fendiho (1796–1842) *Die Pfändung* z roku 1840 zobrazuje průběh mobilární exekuce u zkrachovalého živnostníka. Ten se zkroutěně drží za hlavu, obklopen početnou rodinou, zatímco exekutor pobízený věřitelem prohledává šuplík, v němž by mohly být uloženy peníze. Olej na kartonu o rozměrech 35 x 44 cm je součástí soukromé lichtenštejnské sbírky obrazů, jež byla vystavena od února 2019 ve vídeňské Albertině pod názvem *Von Rubens bis Makart*. Fotografie obrazu je i s rozbořem zachycena ve stejnojmenném katalogu výstavy. Malíř sám měl s chudobou vlastní zkušenost, v mládí po smrti otce, aby pomohl uživit rodinu, pracoval po čas jako úředník v advokátní kanceláři.

(https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Peter_Fendi)

Z JUDIKATURY ÚSTAVNÍHO SOUDU

rubriku připravila
Mgr. Ing. Lucie Mikmeková
asistentka soudce Ústavního soudu

Pozastavení řídicího oprávnění za účelem vymožení dluhu na výživném.

nález sp. zn. II. ÚS 50/18 ze dne 23. 10. 2018

*§ 71a odst. 1, § 71a odst. 4 exekučního řádu
§ 268 o. s. ř.*

Exekuce pozastavením řídicího oprávnění je svou podstatou odlišná od jiných způsobů provedení exekuce. Nejde totiž o realizační způsob, který by vedl k přímému vynucení povinnosti, ani se nejedná o zajišťovací způsob exekuce. Tento způsob má donucovací charakter a povinný jím má být natolik omezen v běžném životě, aby jej to přimělo k urychlené úhradě nedoplatku na výživném. Jde tedy o závažný zásah do práv povinného bez zjevné souvislosti s vymáhanou pohledávkou, který je odůvodněn právě významem zájmu, k jehož ochraně má tento institut sloužit. Exekuční řád v rozhodném znění přiznával takový význam výhradně nedoplatku na výživném na nezletilé dítě.

Obecné soudy uvedené omezení využití tohoto způsobu provedení exekuce vyložily tak, že podmínka vymáhání nedoplatku na výživném pro nezletilé dítě je splněna toliko tehdy, trvá-li nezletilost oprávněných po celou dobu, po kterou exekuce probíhá. Takový výklad však nemá oporu v dikci předmětného ustanovení, které výslovně stanoví, že exekuci lze tímto způsobem provést, je-li vymáhán „nedoplatek výživného na nezletilé dítě“, nikoliv je-li oprávněný v době nařízení a trvání exekuce nezletilý, jak mimo rámec doslovného znění příslušného ustanovení vyložily obecné soudy. Nabytím zletilosti oprávněného však nedochází ke změně podstaty vzniklé pohledávky. Skutečnost, že výživné na nezaopatřené nezletilé dítě nebylo řádně a včas zapláceno, neznamená, že tyto prostředky na výživu dítěte nemusely být vynaloženy. Tyto prostředky musely být vynaloženy z jiných zdrojů, zpravidla ze zdrojů druhého z rodičů, a zájem na jejich vymožení trvá. Nabytím zletilosti dítěte se též nemění podstata pohledávky, která je stále nedoplatkem výživného na nezletilé dítě. Obdobně jako Ústavní soud již v minulosti vyslovil, že je nepřijatelné, aby dítě do dospělosti vstupovalo s dluhy, které mohou mít rdousivý účinek (srov. nález Pl. ÚS 9/15 ze dne 8. 8. 2017,

publikovaný pod č. 338/2017 Sb. nebo náleží sp. zn. I. ÚS 1775/14 ze dne 15. 2. 2017), je též zájem na tom, aby byly řádně vymozeny pohledávky, které dítěti vznikly za dobu trvání nezletilosti vůči jiným osobám, tím spíše, jde-li o pohledávky vůči jeho rodiči, tedy osobě, která by měla jeho vstup do dospělosti usnadňovat, a nikoliv komplikovat.

Lze tedy shrnout, že výklad ustanovení § 71a odst. 1 exekučního řádu, k němuž přistoupily obecné soudy, logicky neplyne ze znění zákona ani z celkové koncepce specifické ochrany práva nezletilého na výživu obsaženou v procesních předpisech. Takový výklad je též v rozporu s ústavně zaručeným právem dětí a nezletilých na zvláštní ochranu.

Oporu v exekučním řádu i v o. s. ř. postrádá rovněž postup obecných soudů, které přistoupily k zastavení exekuce v části prováděné pozastavením řídičského oprávnění povinného, a to s odůvodněním, že oba oprávnění nabyli zletilosti, a tudíž odpadla podmínka pro realizaci exekuce uvedeným způsobem.

Vedle zastavení exekuce předvídá exekuční řád též možnost zrušení exekučního příkazu. Zrušení exekučního příkazu je od novely exekučního řádu, provedené zákonem č. 347/2007 Sb., s účinností od 1. 1. 2008, alternativou k zastavení exekuce, která odstraňuje nezbytnost soudního rozhodnutí a zjednodušuje tak exekuční řízení. Specifické důvody pro zastavení exekuce či pro zrušení exekučního příkazu jsou stanoveny také pro některé konkrétní způsoby provedení exekuce. Ustanovení § 71a exekučního řádu upravující provedení exekuce pozastavením řídičského oprávnění stanoví toliko dva specifické důvody pro zrušení exekučního příkazu, a to v případě, že povinný prokáže, že potřebuje řídičské oprávnění k uspokojování základních životních potřeb svých a osob, ke kterým má vyživovací povinnost, nebo je-li nedoplatek na výživném uhrazen. Ani exekuční řád tedy neobsahuje specifické ustanovení, které by stanovilo povinnost (či možnost) exekutora exekuci zastavit či zrušit exekuční příkaz v případě, že oprávněný dosáhne zletilosti. Také ze skutečnosti, že zákonodárce takový důvod zastavení exekuce nebo zrušení exekučního příkazu speciálně pro tento způsob exekuce nestanovil, lze dovozovat, že zastavení exekuce v případě nabytí zletilosti oprávněným zákonodárce nezamýšlel a zároveň zastavení exekuce nemohli oprávněný v takovém případě předpokládat.

Změna usnesení o příklepu a její účinky

usnesení sp. zn. III. ÚS 1500/18 ze dne 23. 10. 2018

§ 57 exekučního řádu
§ 336l odst. 2 o. s. ř.

Podle § 336l odst. 2 o. s. ř. platí, že vydražitel se stává vlastníkem vydražené nemovité věci s příslušenstvím,

nabylo-li usnesení o příklepu právní moci a zaplatil-li nejvyšší podání, a to ke dni vydání usnesení o příklepu. Podle § 243d odst. 1 písm. b) o. s. ř. Nejvyšší soud může rozhodnutí odvolacího soudu změnit, jestliže odvolací soud rozhodl nesprávně a jestliže dosavadní výsledky řízení ukazují, že je možné o věci rozhodnout. Stěžovatelka (vydražitelka) v ústavní stížnosti obecně uvádí, že podle jejího názoru má změna napadeného rozhodnutí o udělení příklepu Nejvyšším soudem pouze účinky ex nunc, nikoliv ex tunc. K tomuto názoru však nelze přihlídnout, neboť jde pouze o subjektivní přesvědčení zpochybnující ustálenou soudní praxi (například usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 896/2015 ze dne 1. 6. 2015). Jde-li o tvrzení, že v nyní posuzované věci došlo k nerespektování dobré víry stěžovatelky, ani s ním se nemůže Ústavní soud ztotožnit. Nejvyšší soud v odůvodnění rozhodnutí poměřil ochranu zájmu stěžovatelky stát se vlastníci vydražených nemovitých věcí se zájmem povinného domoci se v případě formálního pochybení soudního exekutora ochrany vlastnického práva k nemovitým věcem, jež byly předmětem dražby. V nyní posuzované věci dospěl Nejvyšší soud k závěru, že je třeba chránit povinného, který využil zákonem garantované možnosti podání mimořádného opravného prostředku. Došlo-li by k uplatnění závěru prezentovaného stěžovatelkou, že ani vyhovění podanému dovolání neumožňuje zvrácení účinků pravomocného rozhodnutí o udělení příklepu, postrádalo by dovolání v uvedené věci právní smysl. Proto závěr o upřednostnění účinků rozhodnutí o dovolání ex tunc, se zdůrazněním, že na změněné rozhodnutí se hledí, jako by nikdy nebylo vydáno, plně vyhovuje čl. 11 odst. 1 Listiny o ochraně práva vlastnit majetek. Ze stejného důvodu je třeba odmítnout odkaz stěžovatelky na § 57 exekučního řádu o nemožnosti uvedení v předchozí stav, neboť v nyní posuzované věci se stěžovatelka vlastníci pro absenci pravomocného rozhodnutí o udělení příklepu nemohla stát, a to bez ohledu na dočasný zápis jejího údajného vlastnického práva v katastru nemovitostí. Ústavní soud závěrem odmítá i úvahy stěžovatelky o nepřípustnosti akceptování stavu, kdy došlo k zaplacení nemovitých věcí a uspokojení věřitelů povinného, aniž by sám povinný o tyto nemovité věci přišel. I v nyní posuzované věci je zřejmé, že nedošlo-li k pravomocnému udělení příklepu, neobstojí ani naplnění povinnosti vydražené věci zaplatit, respektive rozvržení této částky mezi oprávněné. To, že v exekučním řízení dosud nedošlo k nápravě, není pochybením ani Nejvyššího soudu, ani krajského soudu.

Náklady exekučního řízení při dobrovolném plnění povinného před doručením vyzoomění o zahájení exekuce

nálež sp. zn. IV. ÚS 600/17 ze dne 8. 11. 2018

§ 88 exekučního řádu

Povinný uhradil jistinu pohledávky ještě předtím, než mu bylo doručeno Vyrozumění o nařízení exekuce a Výzva k dobrovolnému plnění a než byly vydány exekuční příkazy k vymožení pohledávky. Jelikož tak povinný evidentně plnil předtím, než se o zahájení exekuce „úředně“ dozvěděl, je třeba na takovéto plnění nahlížet jako na plnění dobrovolné, mimo rámec nařízené exekuce. Soudní exekutor proto nebyl oprávněn v exekučním příkazu vyčíslit svou odměnu z celé částky uvedené ve Výzvě k dobrovolnému plnění, když v době jejího vydání a doručení povinnému již byla pohledávka (jistina) zaplacená.

Ústavní soud nemůže akceptovat námitku soudního exekutora, podle níž povinný neformálně věděl, že oprávněný se hodlá svého nároku domáhat exekuční cestou, neboť tuto informaci z exekutora vylákal advokát zastupující povinného v nalézacím řízení, a povinný, ve snaze vyhnout se dalším nákladům řízení, pohledávku urychleně zaplatil. Smysl a účel exekučního řízení totiž spočívá ve vymožení pohledávky oprávněného, nikoliv v „postihu“ povinného v podobě povinnosti platit další náklady řízení exekutorovi za to, že údajně „úmyslným“ plněním přímo oprávněnému znemožnil vyčíslit větší odměnu exekutora. Ostatně pokud exekutor komunikoval s předchozím advokátem povinného (odlišným od advokáta, který povinného zastupoval v exekučním řízení) navíc i o možnosti splátek, z čehož dovodil neformální povědomost povinného o exekučním řízení, mohl dovodit i možnost zaplacení vymáhané pohledávky a tomu přizpůsobit svou případnou činnost před doručením Vyrozumění o nařízení exekuce a Výzvy k dobrovolnému plnění. V této souvislosti Ústavní soud však obecně podotýká, že i z hlediska možné vědomosti povinného je třeba posuzovat každý případ individuálně, s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci.

Nejednotnost rozhodovací praxe k neplatnosti rozhodčí doložky a s ní souvisejícím nákladům exekučního řízení při zastavení exekuce

nález sp. zn. IV. ÚS 2728/17 ze dne 12. 11. 2018

*§ 89 exekučního řádu
§ 150, § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř.*

Ústavní soud v řadě svých aktuálních usnesení (sp. zn. II. ÚS 1312/17 ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. I. ÚS 1721/17 ze dne 29. 6. 2017, sp. zn. II. ÚS 1722/17 ze dne 14. 7. 2017 či sp. zn. I. ÚS 1374/18 ze dne 19. 6. 2018) konstatoval, že v případech, kdy došlo k zastavení exekuce z důvodu, že exekvovaný rozhodčí nález nebylo možné vykonat pro neplatnost v něm obsažené rozhodčí doložky, připadají v úvahu – co do rozložení břemena nesení nákladů

exekuce – dvě řešení. Buď tyto ponese oprávněný, nebo soudní exekutor. Ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 1707/17 pak Ústavní soud dovodil, že samotný fakt, že nejsou uspokojeny nároky soudního exekutora, není protiústavní, neboť ten z povahy svého povolání nese takové riziko sám, přičemž toto riziko je do značné míry kompenzováno jeho – v podstatě monopolním – postavením při provádění exekucí.

Pokud jde o otázku, na čí straně leží zavinění ze zastavení exekuce a komu přísluší hradit náklady exekuce a náklady účastníků (§ 89 e. ř.), pak je třeba říci, že k této otázce se rozhodovací praxe Nejvyššího soudu i Ústavního soudu staví takto: Podle Nejvyššího soudu nese oprávněná procesní zavinění na zastavení exekuce, když „nezachovala potřebnou míru pečlivosti jednak před podáním návrhu na nařízení exekuce a již při volbě netransparentních pravidel pro výběr rozhodců, a dále, když přistoupila k vymáhání pohledávky přiznané exekučními tituly vydanými orgány (rozhodci) na základě těchto pravidel určenými; a jednak při provádění exekuce, když návrh na zastavení exekuce podal až povinný, ačkoliv ze souhlasu oprávněné s tímto návrhem povinného na zastavení exekuce lze vyvozovat (předpokládat) její obeznamenost s ustálenou judikaturou dovolacího soudu k otázce posuzování transparentnosti pravidel pro výběr rozhodců“ (viz usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 402/2014, které bylo následně aprobováno usnesením Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2448/14 ze dne 16. 12. 2014, či usnesení sp. zn. 26 Cdo 2475/2013 ze dne 21. 5. 2015).

Soudní exekutor, jakož i krajský soud vycházeli ze závěru, že oprávněné nelze v dané věci uložit náhradu nákladů exekuce, jakož i náhradu nákladů řízení, neboť tato zastavení exekuce nezavinila. Uvedený závěr dovozovali z usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1219/15 a sp. zn. IV. ÚS 2860/15 ze dne 19. 7. 2016, dle nichž ke sjednocení přístupu rozhodovací praxe ohledně neplatnosti rozhodčích doložek došlo vydáním usnesení velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 958/2010 ze dne 10. 7. 2013. Jestliže tedy vedlejší účastnice podala návrh na nařízení exekuce téměř dva roky před tímto rozhodnutím, nemohla prý tušit, že v exekučním řízení uplatňuje nezpůsobilý exekuční titul.

Uvedený závěr však dle Ústavního soudu nelze přijmout, neboť dle pozdější nálezné judikatury Ústavního soudu (nálezy sp. zn. I. ÚS 1274/16 ze dne 27. 6. 2017 či sp. zn. I. ÚS 1707/17) je třeba za rozhodný okamžik z hlediska sjednocení rozhodovací praxe považovat již 11. 5. 2011. Pokud tedy oprávněná podala návrh na nařízení exekuce až dne 17. 7. 2011 a exekuční soud exekuci na majetek stěžovatelky nařídil až 18. 8. 2011, nelze než konstatovat, že oprávněná nezachovala potřebnou míru pečlivosti před podáním návrhu na nařízení exekuce (stejně jako při volbě netransparentních pravidel pro výběr rozhodců),

jakož ani při provádění exekuce, jestliže návrh na její zastavení podala stěžovatelka (povinná) a oprávněná s tímto vyslovila souhlas, z čehož lze vyvozovat (předpokládat) její obeznámenost s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu k otázce posuzování transparentnosti pravidel pro výběr rozhodců (tu lze ostatně in concreto dovést i z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Cdo 2504/2014). Za takové situace uložení povinnosti oprávněné nejen k náhradě nákladů povinného, nýbrž i nákladů exekuce ve prospěch soudního exekutora nic nebrání.

Dále byla řešena otázka nepřiznání náhrady nákladů řízení o návrhu na zastavení exekuce a nákladů odvolacího řízení stěžovatelky (povinné), kterou jak soudní exekutor, tak krajský soud opřeli o aplikaci § 150 o. s. ř. Hlavním argumentem objevujícím se v obou rozhodnutích přitom byla pasivita stěžovatelky po celou dobu rozhodčího a následného exekučního řízení (s odkazem na usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 82/16). Ústavní soud konstatuje, že to nebyla pouze stěžovatelka, kdo měl možnost průběh řízení zvrátit. Jednak je třeba připomenout, že již exekuční soud měl v tomto případě ex officio přistoupit k zastavení exekuce (srov. usnesení velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 958/2012 a usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1380/15). Především však to byla oprávněná, která si byla, respektive přinejmenším měla být, vědoma toho, že v exekučním řízení uplatňuje nezpůsobilý exekuční titul (panovaly-li snad o tomto na straně oprávněné pochybnosti, pak tyto s jistotou rozptýlil rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Cdo 2504/2014) a exekuce je tak od počátku vedena neoprávněně. I oprávněné tedy lze důvodně vytýkat, že vědomě udržovala protiprávní stav, v důsledku něhož následně musela stěžovatelka (povinná) vynaložit prostředky na zastavení exekuce a na odvolací řízení. Nadto lze dodat, že na straně jedné zde stála stěžovatelka (spotřebitel) a na straně druhé oprávněná (podnikatel – profesionál), u níž poskytování úvěrů tvořilo součást její podnikatelské činnosti.

Ústavní soud má proto za to, že závěry jeho usnesení sp. zn. II. ÚS 82/16 nelze aplikovat bez dalšího, chce-li soudní exekutor či obecný soud užít moderačního práva, které mu poskytuje § 150 o. s. ř., a to s pouhým odkazem na pasivitu jednoho z účastníků řízení, musí tak učinit při zohlednění všech relevantních skutkových okolností dané věci.

Priorita výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy

nález sp. zn. III. ÚS 1336/18 ze dne 8. 1. 2019

§ 7 odst.1 zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů

§ 39, § 41 zákona č. 40/1964, občanský zákoník

Obecné soudy zamítly návrh oprávněné na nařízení exekuce proti povinnému, neboť rozhodčí doložku, která v jedné části splňovala požadavky na ni kladené z pohledu transparentnosti (určovala konkrétního rozhodce, který měl spor rozhodovat), v druhé části však nikoliv (neboť ponechávala výběr rozhodce na vůli jedné smluvní strany), považovaly za absolutně neplatnou jako celek (§ 39 obč. zák.). K tomuto závěru dospěly i přesto, že daný spor nakonec skutečně rozhodoval rozhodce, který byl z pohledu nároků kladených na transparentnost rozhodčích doložek určen v rozhodčí doložce řádně. Uvedená situace představuje typický příklad, kdy by měl dostat přednost výklad, který nezakládá neplatnost smlouvy (rozhodčí doložky) jako celku, před výkladem, který neplatnost smlouvy zakládá. Postup obecných soudů je tak třeba hodnotit jako přehnaně formalistický, ve svém důsledku zasahující do autonomie vůle smluvních stran.

Ústavní soud přitom nesdílí názor Nejvyššího soudu vyslovený například v usnesení velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1945/2010 ze dne 11. 5. 2012, rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 1112/2013 ze dne 28. 11. 2013, rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Cdo 2504/2014 ze dne 29. 9. 2014 nebo usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 4529/2014 ze dne 16. 12. 2014, že by částečná neplatnost ujednání o určení rozhodců (§ 41 obč. zák.) vnašela tak značnou nejistotu do právních vztahů účastníků rozhodčího řízení, že by kvůli tomu musela být rozhodčí doložka sankcionována neplatností jako celek. Naopak, s ohledem na výše uvedený výklad a principy smluvní volnosti je třeba zaujmout takové stanovisko, podle něhož bude vůle stran chráněna v maximální možné míře.

Odměna exekutora

usnesení sp. zn. I. ÚS 3287/18 ze dne 8. 1. 2019

§ 89 exekučního řádu

§ 5, § 6 odst. 1, § 11 odst. 2 exekučního tarifu

Soudní exekutor namítal, že bezprostředně před předpokládaným provedením dražby došlo na základě smlouvy o postoupení pohledávek ke změně v účastnících exekučního řízení na straně oprávněné. Ze skutečnosti, že nová oprávněná se domáhala zastavení exekučního řízení, soudní exekutor dovozoval, že účelem postoupení pohledávky byla faktická úhrada pohledávky původního oprávněného. Považoval za prokázané, že pokud by oprávněný nezmařil dražbu, bylo by učiněno nejnížší podání v částce 2 340 000 Kč a s velkou pravděpodobností by bylo dosaženo i vyššího výtěžku z prodeje nemovitých věcí. Soud měl proto při výpočtu odměny exekutora zohlednit, že fakticky došlo k úhradě v důsledku exekuce.

Soudní exekutor dále vyjádřil přesvědčení, že na daný případ svoji podstatou dopadá argumentace Ústavního soudu obsažená v usnesení sp. zn. IV. ÚS 1776/16, přičemž není rozhodné, že v tomto případě šlo o částečné zastavení exekuce.

Ústavní soud mu nepřisvědčil. V projednávané věci bylo evidentní, že k provedení exekuce prodejem nemovitosti nedošlo, nároky oprávněného nebyly částečně ani zcela uspokojeny z majetkové podstaty exekucí postižené nemovitosti a při určení odměny exekutora tak nebylo možno vyjít ze základu tvořeného předpokládanou výší rozdělované podstaty. Odvolací soud při určení nákladů

exekuce navíc zohlednil specifikum případu, kdy návrh na zastavení exekuce byl podán den před konáním dražby, a soudnímu exekutorovi přiznal náklady řízení, jako kdyby částku, pro niž byla exekuce nařízena, vymohl. Poukaz soudního exekutora na rozhodnutí sp. zn. IV. ÚS 1776/16 Ústavní soud nepovažoval za přílehlavý, neboť toto se vztahuje na situaci výslovně předpokládanou v ustanovení § 5 odst. 3 vyhl. č. 330/2001 Sb., kdy došlo k provedení exekuce a nároky oprávněného byly uspokojeny jen zčásti.

JUDIKATURA V EXEKUČNÍCH VĚCECH

rubriku připravil
Mgr. David Hozman
odborný asistent
Vysoká škola finanční a správní

1. Exekuční titul

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 5452/2017 ze dne 15. 8. 2018

k ustanovení § 40 odst. 1 písm. d) exekučního řádu

Notářský zápis o dohodě se svolením k vykonatelnosti sepsaný podle ustanovení § 71b zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), je exekučním titulem podle ustanovení exekučního řádu. Exekučním titulem se stává tehdy, obsahuje-li jednak náležitosti stanovené pro sepisování notářských zápisů o právních úkonech (jednáních) v ustanovení § 62 a násl. notářského řádu a dále, jedná-li se o notářský zápis o dohodě, obsahuje-li dohoda náležitosti stanovené v ustanovení § 71b odst. 2 notářského řádu.

Samotná dohoda sepsaná podle ustanovení § 71b odst. 2 notářského řádu nemá hmotněprávní povahu; její opodstatnění tkví výlučně v exekučních poměrech. Hmotněprávní úkon nepatří k obsahovým náležitostem notářského zápisu se svolením k vykonatelnosti, neznamena to však, že v něm nemůže být obsažen. Nemá-li oprávněný na vymáhané plnění podle hmotného práva nárok, je dán důvod k zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu.

Požadavek na vymezení skutečností, na nichž se pohledávka či právní nárok zakládá, neznamena, že tyto skutečnosti musí být v dohodě vylíčeny do všech podrobností. Postačuje takové vyznačení právního důvodu plnění, z něhož je zřejmé, na čem se plnění zakládá (tj. proč má povinná osoba poskytnout oprávněné osobě stanovené plnění). Z notářského zápisu musí být objektivně, tzn. jednoznačně a určitě (a to i z pohledu třetích – od smluvních stran notářského zápisu odlišných – osob) zřejmý důvod plnění. Jinak řečeno, z notářského zápisu musí být objektivně seznatelné, proč má povinná osoba oprávněné osobě určité plnění poskytnout a na základě jakého právního důvodu tak má učinit, přičemž tento právní důvod by neměl být zaměnitelný s jiným právním důvodem. Úsudek, zda je tato náležitost řádně vymezena, je třeba učinit s ohledem na celý obsah notářského zápisu.

Skutečností, na níž se má pohledávka zakládat v projednávané věci, je podle notářského zápisu „nevrácená záloha na provizi a provozní činnost v částce 1 157 175,00 Kč“. Takto vymezené skutečnosti však nelze považovat za objektivně seznatelné ani určité. Není zřejmé – a to ani z kontextu celého notářského zápisu – na základě jakého konkrétního právního důvodu má povinný plnit, z jakého titulu mu byla poskytnuta záloha (na základě čeho by povinnému vzniklo právo na provizi, o jakou provozní činnost se mělo jednat), chybí přesné a objektivně (z pohledu třetích osob) nezaměnitelné vymezení právního vztahu (například označení smlouvy, datum jejího uzavření, konkrétní popis vykonávané činnosti apod.), jinak řečeno, právní důvod není dostatečně (jednoznačně a určitě) vymezen. Lze dodat, že určitost závazku nelze ztotožňovat pouze s jeho výší.

2. Provedení exekuce

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 367/2018 ze dne 25. 9. 2018

k ustanovení § 58 exekučního řádu

Překážku provedení exekuce na mzdu povinného nepředstavuje dovolatelem namítaná nevhodnost či nepřiměřenost exekuce, protože v rámci exekučního řízení proti povinnému se zjevně vhodnější způsob exekuce (než prováděné srážky ze mzdy) nenabízí a povinný jej ostatně neoznačuje. Odkazuje pouze na insolvenční řízení proti bývalé manželce povinného, konkrétně na předpokládané zpeněžení majetkové podstaty a následné uspokojení exekvované pohledávky oprávněné v insolvenční, avšak tato skutečnost k datu vydání napadeného usnesení nenastala a toliko v důsledku neupřesněného očekávání průběhu insolvence (konkursu) nevzniká bez dalšího důvod k zastavení exekuce proti povinnému.

Insolvenčním zákonem vymezené způsoby řešení úpadku nejsou v poměru subsidiarity vůči exekučnímu řádu či občanskému soudnímu řádu, takže předpokládaný průběh (způsob řešení úpadku) insolvenčního řízení na majetek dlužníka nelze považovat z podstaty věci za „jiný a vhodnější“ způsob exekuce proti povinnému (osobě od insolvenčního dlužníka odlišné), proto nemá na posouzení přiměřenosti (vhodnosti) způsobu exekuce ve spojení s důvodem k zastavení exekuce vedené pro společnou pohledávku povinného a insolvenčního dlužníka (bývalé manželky povinného) význam.

Teprve tehdy, bude-li oprávněná částečně či zcela uspokojena v insolvenčním řízení, nastane důvod pro (částečné) zastavení exekuce, nebude-li již exekuce provedena.

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 5801/2017 ze dne 10. 9. 2018

k ustanovení § 58 exekučního řádu

Způsobitou obranou proti nepřiměřenému rozsahu exekuce je návrh povinného na částečné zastavení exekuce podle ustanovení § 268 odst. 4 občanského soudního řádu, případně návrh na odklad exekuce podle ustanovení § 266 občanského soudního řádu, a nikoliv odvolání do usnesení o příklepu uděleném vydražiteli exekučně postižené nemovité věci.

Jinými slovy, pouze v rámci řízení o návrhu na částečné zastavení exekuce prodejem předmětné nemovité věci může dojít k přezkumu, zda s ohledem na kritéria uvedená v ustanovení § 58 odst. 2 exekučního řádu má být exekuce zastavena v části, v níž je postižena nemovitá věc.

3. Zastavení exekuce

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2568/2018 ze dne 17. 8. 2018

k ustanovení § 268 odst. 1 písm. b) občanského soudního řádu

Dospěje-li soud v řízení o výkon rozhodnutí nebo v jiném řízení k závěru, že rozhodnutí soudu vydané v občanském soudním řízení není z formálního hlediska vykonatelné, neboť nebylo řádně či účinně doručeno, neplatí tu ustanovení § 50d odst. 5 občanského soudního řádu¹. Je tomu tak proto, že přezkum řádnosti doručení v rámci řízení o výkon rozhodnutí ve věcech posuzování opožděnosti podaných opravných prostředků a v jiných obdobných případech není rozhodováním o neúčinnosti doručení ve smyslu ustanovení § 50d občanského soudního řádu. Dotčené rozhodnutí proto musí v příslušném řízení být adresátu znovu (a řádně) doručeno, má-li tato skutečnost pro další průběh řízení význam.

Posuzování toho, zda doručení rozhodnutí proběhlo řádně (v souladu se zákonem) a účinně (zda tu není omluvitelný důvod, pro který se účastník nebo jeho zástupce nemohl s řádně doručeným rozhodnutím seznámit), nepřísluší odesílajícímu soudu, ale tuto otázku si musí (exekuční) soud v řízení o výkon rozhodnutí (exekuci) posoudit sám.

Jestliže podle ustanovení § 47 občanského soudního řádu ve spojení s ustanovením § 17 odst. 3 a 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované

¹ Nyní ustanovení § 50b odst. 3 občanského soudního řádu (poznámka autora rubriky).

konverzi dokumentů, dokument, který byl dodán do datové schránky, je doručen okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu, a nepřihlásí-li se do datové schránky ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky, považuje se tento dokument za doručený posledním dnem této lhůty. Doručení nemohlo být účinné, neboť je nepochybné, že v době doručování do datové schránky byl jediný jednatel povinné a jediná oprávněná osoba s přístupem do její datové schránky ve výkonu vazby, a neměl tak přístup k veřejné datové síti.

Po nařízení výkonu rozhodnutí (exekuce) se tak stalo usnesení o nařízení soudního prodeje zástavy neúčinným (pozbylo vykonatelnosti) a z tohoto důvodu lze exekuci podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. b) občanského soudního řádu zastavit.

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 3095/2018 ze dne 10. 9. 2018

k ustanovení § 268 odst. 1 písm. e) občanského soudního řádu

Exekuční soud vychází při zkoumání důvodů pro zastavení exekuce podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. e) občanského soudního řádu nejen toliko ze zprávy soudního exekutora, tj. z obsahu exekučního spisu, ale rovněž z vlastních zjištění, jež se neomezí jen na obecné konstatování věku povinného, ale taktéž na další perspektivy vedení exekuce, přičemž perspektiva, že povinný v dosažitelné (přiměřené) budoucnosti nabude majetek, musí být reálná, nikoliv tedy jen hypotetická.

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 3119/2018 ze dne 10. 9. 2018

k ustanovení § 268 odst. 1 písm. e) občanského soudního řádu

Podá-li povinný řádný návrh na zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. e) občanského soudního řádu, soud se jím musí zabývat a pro tento účel si vyžádá zprávu soudního exekutora pověřeného provedením exekuce o tom, jaký majetek povinného zjistil, jaká je jeho hodnota, jaké jsou náklady exekuce a jeho stanovisko k návrhu na zastavení exekuce. Teprve na základě takového vyjádření může soud náležitě posoudit, zda důvod k zastavení exekuce je, či není dán; exekuci pak lze zastavit, jestliže po provedení úkonů směřujících ke zjištění majetku povinného není žádný majetek zjištěn, eventuálně jeho hodnota ke krytí nákladů exekuce nepostačuje. Rozhodne-li soud o návrhu na zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. e) občanského soudního řádu, aniž si od soudního

exekutora vyžádá zprávu o majetku povinného a jeho stanovisko k návrhu, je jeho právní posouzení neúplné, a tudíž i nesprávné.

Stejný závěr platí i v situaci, pokud takto vyžádaná zpráva soudního exekutora neposkytuje dostatečný ucelený přehled o majetkové situaci povinného. Jinými slovy, zpráva exekutora o majetkových poměrech povinného musí vyhovovat – z hlediska svého obsahu – základním materiálními náležitostem, na základě kterých lze teprve, s ohledem na kautely řádného a spravedlivého řízení, vyvodit adekvátní závěr o důvodnosti zastavení prováděné exekuce. Tak je tomu zejména v případě, kdy sám exekutor soudu sdělí, že doposud nevyčerpal veškeré možné úkony vedoucí k vymožení vymáhané pohledávky.

V posuzovaném případě bylo soudu poskytnuto vyjádření soudního exekutora, podle kterého s ohledem na skutečnost, že exekuce byla zahájena v lednu toho roku, soudní exekutor provádí lustrace majetku povinného, doposud byla dohledána pouze mzda povinného ve věznici, avšak prozatím nelze konstatovat, že je povinný nemajetný. Ačkoliv lze danou zprávu považovat za obsahově i informačně relativně stručnou, zásadně vyhovuje shora uvedeným materiálním požadavkům; ostatně soudy posoudily návrh povinného na zastavení exekuce jako předčasné, z důvodu krátkého trvání exekučního řízení a nedokončení šetření a nevyčerpání všech možností způsobu provedení exekuce soudním exekutorem.

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1641/2018 ze dne 1. 8. 2018

k ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu

Není namístě vyhovět návrhu povinného-spotřebitele na zastavení exekuce podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu, jenž je odůvodněn tím, že hmotněprávní jednání, které bylo podkladem pro vydání exekučního titulu ve formě rozhodčího nálezu, dále rozhodčí smlouva, na jejímž základě byl vydán rozhodčí nálezn, jakož i rozhodčí nálezn ve svém celkovém a společném úhrnu směřují k poškození povinného-spotřebitele, jestliže plnění, které exekuční titul ve formě rozhodčího nálezu povinnému ukládá (a jež je vykonáváno), nelze posoudit jako povinnost, která je ve zjevném rozporu s dobrými mravy, pakliže během řízení nevyplynuly ani žádné jednotlivé okolnosti, na jejichž základě by bylo možné učinit závěr o neplatnosti rozhodčí smlouvy.

Nevztahuje-li se důvod neplatnosti smlouvy na rozhodčí doložku týkající se sporů z této smlouvy, nemá neplatnost smlouvy sama o sobě vliv na platnost rozhodčí doložky. Ačkoli přezkum věcné správnosti vykonávaného exekučního titulu není v exekučním řízení přípustný,

není vyloučeno, aby se otázka platnosti „hlavní“ smlouvy stala významnou pro hodnocení i na ni navazující rozhodčí smlouvy, a to s tím rozhodným směřováním, jímž je posouzení, zda vzhledem k jejímu obsahu a procesu jejího sjednání byla či nikoli dána pravomoc rozhodce k vydání vykonávaného rozhodčího nálezu.

Rozhodčí řízení je založeno na zásadě smluvní volnosti, která ponechává plně v moci stran, zda mezi sebou uzavřou rozhodčí smlouvu a vyjmou tak svůj spor o majetkové právo z pravomoci soudu, a pokud dovolatel s takovým postupem souhlasil, nelze zde pro rozpor s dobrými mravy bez tvrzení dalších důležitých okolností, které by naznačovaly či poukazyvaly na to, že proces sjednávání rozhodčí smlouvy se spotřebitelem, jakož i obsah samotné rozhodčí smlouvy, není v souladu s dobrými mravy, automaticky shledat rozhodčí smlouvu neplatnou.

Opakovanost zápisu totožných jmen do rozhodčích smluv nedokládá bez pochyb ekonomickou závislost, a jednak i kdyby byla skutečně dána, může představovat toliko dovolatelný indikátor (snad možného) předpokladu vyloučení rozhodce; sama o sobě však namítaná „opakovatelnost“ bez dalšího neznamena, že by rozhodce nemohl – pakliže zároveň není tvrzeno žádného jeho osobního vztahu k dané věci, účastníkům nebo jejich zástupcům – věc projednat a rozhodnout. Možnou podjatost, tj. nedostatek objektivní nezávislosti (nebo též objektivní nestrannosti), je nutné vždy chápat ve spojení s konkrétními okolnostmi dané věci.

K vyloučení rozhodce z projednání a rozhodnutí věci může dojít teprve tehdy, když je evidentní, že jeho vztah k dané věci, účastníkům nebo jejich zástupcům dosahuje takové povahy a intenzity, že i přes zákonem stanovené povinnosti nebude schopen nezávisle a nestranně rozhodovat. Typicky jde o případy, kdy je rozhodce současně na straně účastníka řízení či svědka, respektive když by řízením či jeho výsledkem mohl být dotčen na svých právech; shodně to platí, má-li k účastníkům řízení příbuzenský, přátelský nebo zjevně nepřátelský vztah, případně vztah ekonomické závislosti. Posledně učiněnou poznámku lze však pochopitelně ztotožnit s ekonomickým vztahem bezprostředním a přímým, tj. pakliže rozhodce například současně působí jako zaměstnanec jedné ze stran rozhodčí smlouvy, jako obchodní partner, potažmo jako kolega v zaměstnaneckém či obdobném poměru, a nelze jej tedy spatřovat jen v tom, že rozhodci vzhledem ke každé jím vyřízené věci vzniká nárok na odměnu.

Zbývá vyřešit stěžejní, dovolatelem nastolenou právní otázku, zda hmotněprávní jednání, na jehož základě byl exekuční titul ve formě rozhodčího nálezu vydán, a to společně s rozhodčí smlouvou a rozhodčí doložkou, jakož i s rozhodčím nálezem, jenž je vykonáván, mohou být za výše uvedených okolností posouzeny jako „obchodní konstrukt“, který jako celek směřuje k poškození

povinného jako spotřebitele. Při posouzení této právní otázky je třeba vyjít z toho, že zákon o rozhodčím řízení a jím předznamenanou ochranu v předjímaném občanskoprávním sporném řízení nelze obcházet v představě, že lze ochranu nalézt v následném řízení exekučním. Pakliže se tak má – až zde – stát, pak jen tehdy, je-li nezbytné zasáhnout z pozic argumentačně mimořádně silných (především ústavněprávních), tj. měl-li by být vykonán rozhodčí nález, který je svým obsahem v kolizi se základními principy demokratického právního řádu.

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 2260/2018 ze dne 25. 9. 2018

k ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu

Věcná správnost exekučního titulu již nemůže být v exekučním řízení přezkoumávána. Případné vady nalézacího řízení se nepřenášejí do exekučního řízení a věcná správnost vykonávaného rozhodnutí nemůže být jakkoliv (ani prostřednictvím výtky vad nalézacího řízení) v exekučním řízení zpochybněna. V souvislosti s uzavíráním úvěrových smluv se nejedná o věcný přezkum exekučního titulu, je-li ve smyslu nálezů Ústavního soudu zkoumáno, zda je úvěrová smlouva neplatná pro rozpor s dobrými mravy.

Nicméně pro závěr, zda je úvěrová smlouva neplatná (a proto je neplatná i rozhodčí smlouva a není dána pravomoc rozhodce), je třeba zkoumat, za jakých konkrétních okolností byla úvěrová smlouva uzavírána, včetně zohlednění kritérií vytyčených judikaturou Nejvyššího soudu ve vztahu ke smluvní pokutě, úrokům, zajištění pohledávky apod.

Nejvyšší soud ve skutkově obdobných věcech již dříve uvedl, že samotné uzavření rozhodčí smlouvy na předtisknutém formuláři obsahujícím konkrétní jména „ad hoc“ rozhodců nečiní rozhodčí smlouvu neplatnou pro rozpor s dobrými mravy. Aby tomu tak bylo, musely by zde být další důležité okolnosti, které by naznačovaly či poukazyvaly na to, že proces sjednávání rozhodčí smlouvy se spotřebitelem i její obsah není v souladu s dobrými mravy.

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 981/2018 ze dne 8. 8. 2018

k ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu

Námítka výhrady veřejného pořádku jako jiného důvodu ve smyslu ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu, pro který bude výkon rozhodnutí zastaven, zůstane zachována jen potud, pokud nemohla být uplatněna, případně, jejíž argumentace nemohla být použita již

v řízení o prohlášení vykonatelnosti. Ustálená soudní praxe Evropského soudního dvora normuje, že výhradu veřejného pořádku jako důvod pro neuznání rozhodnutí lze použít jen ve výjimečných případech, ve kterých by uznání účinků cizího rozhodnutí bylo ve zjevném rozporu s veřejným pořádkem státu, ve kterém má k uznání dojít.

Exekučním titulem je cizozemské rozhodnutí, které podléhalo prohlášení vykonatelnosti podle nařízení Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. 12. 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (dále jen „Nařízení Brusel I.“), přičemž prohlášení vykonatelnosti v zásadě spočívá v posouzení, zda jsou splněny formální náležitosti uvedené v čl. 53, aniž by rozhodnutí bylo přezkoumáváno podle čl. 34 a 35 – tj. včetně výhrady veřejného pořádku (srov. čl. 41 Nařízení Brusel I.). Podle čl. 43 odst. 1 Nařízení Brusel I. může proti rozhodnutí o návrhu na prohlášení vykonatelnosti kterákoli strana podat opravný prostředek, a podle jeho čl. 45 platí, že soud, u něhož je opravný prostředek podán, zamítne nebo zruší prohlášení o vykonatelnosti rozhodnutí (sice) pouze na základě důvodů uvedených v článkách 34 a 35, nicméně právě tím (odtud se podává) se tento opravný prostředek stává primárním právním nástrojem, který umožňuje přezkum – zde klíčové – námitky výhrady veřejného pořádku, pro jehož rozpor s právem členského státu by takové rozhodnutí být uznáno nemělo, respektive nemohlo (tj. čl. 34 odst. 1 Nařízení Brusel I.). Opravného prostředku však dovolatel nevyužil.

K možnosti dalších opravných prostředků proti rozhodnutí o nařízení výkonu rozhodnutí (exekuce) poté, co je cizí rozhodnutí prohlášeno za vykonatelné, uvádí Evropský soudní dvůr, že opravné prostředky, které jsou k dispozici podle národního práva, nelze použít v případě, kdy je takový opravný prostředek podán proti nařízení výkonu cizího soudního rozhodnutí, které bylo prohlášeno za vykonatelné, je-li tento opravný prostředek uplatněn stejnou osobou, jež mohla podat opravný prostředek proti prohlášení vykonatelnosti, a je založen na stejné argumentaci, na níž mohl být založen opravný prostředek proti prohlášení vykonatelnosti. Za takové situace by se napadení nařízení výkonu rovnalo novému projednání prohlášení vykonatelnosti poté, co již uplynula lhůta stanovená v čl. 36 větě druhé, a ve svém důsledku by způsobilo neúčinnost daného ustanovení.

Výše uvedené lze z logiky věci vztáhnout i do té fáze exekučního řízení, v níž jde již o provedení exekuce, a to k té další (specifické) obraně povinného, jež se identifikuje s návrhem na zastavení exekuce podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu, neboť není-li za uvedených okolností k dispozici takový opravný prostředek proti rozhodnutí o nařízení výkonu rozhodnutí (exekuce), nelze se ani úspěšně domáhat zastavení výkonu (exekuce), pakliže jeho důvodem by mělo být tvrzení této vady samotného exekučního titulu; jinak by bylo

dosaženo téhož, co Evropský soudní dvůr – viz výše – pokládá za vyloučené.

Pojem veřejného pořádku zahrnuje jen základní normy procesního práva zaručující stranám právo na spravedlivý proces, zejména právo být slyšen; jelikož i náprava procesních vad je záležitostí soudů státu, v němž bylo rozhodnutí vydáno, lze ve státě uznání zohlednit jen zcela zásadní procesní vady spočívající zejména v tom, že ve státě původu nebyla účastníku vůbec dána příležitost svá procesní práva uplatnit.

Ochrana základních práv jednotlivce patří k ústředním principům právního řádu v České republice a představuje jeho klíčový prvek; proto uznání rozhodnutí, které neobstojí z hlediska ochrany základních práv, by bylo v rozporu s veřejným pořádkem a v konečném důsledku i se samotným ústavním pořádkem; půjde tedy o porušení podstatné právní zásady, jež nese znaky práva základního. Za takovou zásadu však nelze bez dalšího mít – jak míní odvolatel – kolizi s článkem 11 Listiny základních práv a svobod, neboť každé rozhodnutí, jímž se ukládá povinnost k peněžitému plnění, má – samozřejmý – reflex do „práva vlastnit majetek“.

Namítá-li dovolatel, že rozpor s veřejným pořádkem je dán tím, že na základě české právní úpravy (manželských) majetkových poměrů a (jiných) závazkových vztahů by nemohlo dojít ke vzniku toho závazku, který byl cizozemským soudem uznán jako platný, a o němž by tedy naopak tuzemský soud nemohl rozhodnout tak, že by jeho rozhodnutí bylo poté exekučním titulem, pak o důvod, jenž by byl pro porušení veřejného pořádku relevantní ve vztahu k jinak vyznívajícimu cizozemskému rozhodnutí, nejde. Platí totiž, že pouhá odlišnost právní úpravy, jejíž účinky v zemi výkonu rozhodnutí nevyvolají žádné zvlášť negativní důsledky pro tamější právní řád jako celek (nikoli jen vůči jednotlivému majetkovému institutu), výhradu rozporu s veřejným pořádkem založit nemohou; opak by vedl ve svých důsledcích k nepřijatelnému přezkoumání věcné správnosti cizozemského rozhodnutí.

4. Prodej nemovitých věcí

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1685/2018 ze dne 1. 8. 2018

k ustanovení § 238 odst. 1 písm. c), 336i odst. 2 a 336k občanského soudního řádu

V důsledku novelizace² ustanovení § 238 odst. 1 písm. c) občanského soudního řádu proto nově oproti předchozímu

² Zákon č. 296/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb.,

znění tohoto ustanovení nelze za přípustná považovat ani dovolání proti rozhodnutím, kterými bylo rozhodnuto například o udělení příklepu, bylo-li v době vydání dovoláním napadeného rozhodnutí odvolacího soudu předmětem řízení peněžité plnění nepřevyšující 50 000,00 Kč.

Podle přechodných ustanovení (část první článek II body 1. a 2. zákona) se novelizované znění občanského soudního řádu aplikuje, bylo-li dovoláním napadené rozhodnutí odvolacího soudu vydáno ode dne nabytí účinnosti citovaného zákona, tj. od 30. 9. 2017.

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 601/2018 ze dne 15. 8. 2018

k ustanovení § 336k odst. 3 občanského soudního řádu

Samotné podání návrhu na zastavení exekuce není vždy důvodem k odročení dražebního jednání; k jeho odročení je však třeba přistoupit vždy, jestliže je pravděpodobné, že návrhu soud vyhoví. Jestliže tedy před dražebním jednáním je podán návrh na zastavení exekuce, který soud vyhodnotí jako zjevně nedůvodný a přistoupí k dražbě, pak obrana povinného spočívá v podání odvolání proti usnesení o příklepu s námitkou, že za situace, kdy soud dražil přes důvodně podaný návrh na zastavení výkonu rozhodnutí, byl příklep udělen proto, že při dražebním jednání došlo k porušení zákona.

Soud by pak za této situace neměl požadovat, aby bylo nejprve rozhodnuto o dříve podaném návrhu na zastavení výkonu rozhodnutí, nýbrž v rámci přezkumu usnesení o příklepu posoudit dříve podaný návrh na zastavení a v případě závěru o jeho důvodnosti změnit napadené usnesení tak, že se příklep neuděluje, a to z toho důvodu, že při dražbě byl porušen zákon (neboť bylo draženo za situace, kdy výkon rozhodnutí měl být zastaven).

Obdobně může být postupováno i v případě, kdy sice návrh na zastavení výkonu rozhodnutí (exekuce) byl podán i po vydání rozhodnutí o příklepu, důvody pro zastavení však zde byly již v době dražebního jednání (a soud o nich věděl či alespoň vědět měl).

Po právní moci usnesení o tom, že se příklep neuděluje, může být již rozhodnuto o zastavení výkonu rozhodnutí (exekuce), aniž by se tak již dělo v rozporu s ustanovením § 337h odst. 3 věty první občanského soudního řádu.

V případě, že v době dražebního jednání důvody pro zastavení výkonu rozhodnutí naplněny nebyly (typicky

v případě zaplacení povinným v době po vydání usnesení o příklepu), podmínky pro změnu usnesení o příklepu tak, že se příklep neuděluje (vymezené v ustanovení § 336k občanského soudního řádu), nejsou dány. Rozhodnutí o zastavení výkonu rozhodnutí (exekuce) by tak za této situace představovalo obcházení důsledků ustanovení § 336k občanského soudního řádu.

Tvrzení povinných, že dne 26. 7. 2017 (tedy až po udělení příklepu) zaplatili vymáhanou pohledávku s příslušenstvím, nepředstavuje s ohledem na právní závěry odvolacího soudu důvod pro zastavení exekuce, který by zde existoval v době konání dražby, případně který by měl za následek porušení zákona při dražbě; nemůže být proto ani důvodem pro změnu usnesení o udělení příklepu tak, že se příklep neuděluje (natož pro zrušení rozhodnutí o příklepu a současně zastavení řízení „o udělení příklepu“).

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 2670/2018 ze dne 15. 8. 2018

k ustanovení § 336k odst. 3 občanského soudního řádu

Určovací žaloba není institutem pro určení neplatnosti (procesního) rozhodnutí soudu či soudního exekutora, neboť takové rozhodnutí není právním úkonem (jednáním) ve smyslu občanského zákoníku, ale individuálním právním aktem orgánu státní moci, a nelze na něj proto aplikovat ustanovení občanského zákoníku o neplatnosti právních úkonů. Je proto pojmově vyloučeno domáhat se určení neplatnosti rozhodnutí soudního exekutora ve smyslu ustanovení § 80 písm. c) občanského soudního řádu a na požadovaném určení ani nemůže být dán naléhavý právní zájem.

V řízení o určení vlastnického práva k vydražené nemovité věci nelze zohledňovat případnou nezákonnost postupu soudního exekutora předcházejícího udělení samotného příklepu – tyto námitky jsou relevantní toliko v rámci přezkumu rozhodnutí o příklepu v exekučním řízení, ať již cestou řádného, či mimořádného opravného prostředku. Dovolací soud k tomu upřesnil, že tvrzení žalobců uplatněná v řízení o určení vlastnictví směřují výhradně proti údajné nesprávnosti rozhodnutí o příklepu a vadnému postupu soudního exekutora, jenž předcházel vydání rozhodnutí o příklepu; žalobci nijak nezpochybnili skutečnosti podstatné pro přechod vlastnictví v důsledku dražby v exekuci (právní moc usnesení o příklepu a úhrada nejvyššího podání vydražitelem).

o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (poznámka autora rubriky).

5. Exekuce provedením prací a výkonů

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 2661/2018 ze dne 25. 9. 2018

k ustanovení § 47 odst. 2 a 72 exekučního řádu

Porušil-li soudní exekutor ustanovení § 47 odst. 2 exekučního řádu tím, že přistoupil k provedení exekuce, aniž by exekuční příkaz provedením zastupitelných prací a výkonů nabytí právní moci, stále se jedná o vedení exekuce, jež se uskutečňuje na základě pověření soudního exekutora k vedení exekuce.

Skutečnost, že soudní exekutor při úkonech, které činí v rámci svého pověření k provedení exekuce poruší zákon, nemá bez dalšího za následek, že by činnost soudního exekutora bylo namíste pokládat za konání, které se uskutečňuje mimo rámec pravomoci exekutora, a tedy i mimo rámec exekuce. Má-li procesně nesprávný postup exekutora za následek, že dochází k předčasnému započítání s prováděním exekuce, nebo dokonce k provedení exekuce, avšak tato vada je dodatečně zhojena tím, že exekuční příkaz následně nabude právní moci, není to samo o sobě důvodem pro zastavení exekuce jako celku podle § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu. Nelze totiž přehlížet, že exekuce probíhá na základě vykonatelného exekučního titulu, a není proto důvod ji jako celek zastavovat s odůvodněním, že je ve svém základu vedena nedůvodně.

V projednávané věci spočívá pochybení soudního exekutora ve skutečnosti, že uzavřel smlouvy o dílo s třetími osobami, které měly zabezpečit výkon zastupitelných prací dle exekučního titulu, dne 29. 3. 2016 a dne 1. 9. 2016, tedy před doručením a nabytím právní moci exekučního příkazu dne 8. 12. 2016, a s plněním těchto smluv bylo i před nabytím právní moci exekučního příkazu započato. Vzhledem k tomu, že v projednávané věci

exekuční příkaz nabytí dne 8. 12. 2016 právní moci, tato vada exekučního řízení byla zhojena a není důvodem pro zastavení exekuce.

6. Střet exekucí

usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1176/2017 ze dne 26. 9. 2018

k ustanovení § 32 exekučního řádu a § 18 zákona o střetu exekucí

Námítka žalobce, že se soudní exekutor dopustil nesprávného úředního postupu tím, že byl nečinný v rámci projednávaných exekučních řízení, čímž porušil svou informační povinnost vyplývající z ustanovení § 18 zákona č. 119/2001 Sb., kterým se stanoví pravidla pro případy souběžně probíhajících výkonů rozhodnutí, v důsledku čehož žalobce své pohledávky do exekučního řízení nepřihlásil, nemůže přípustnost dovolání založit, pokud v posuzovaném případě odvolací soud neshledá příčinnou souvislost mezi tvrzenou škodou a porušením povinnosti exekutora, a bylo-li v rámci řízení prokázáno, že žalobce byl o svých procesních právech informován (jinak) v souběžně probíhajícím exekučním řízení.

Otázka, zda lze nezřízení exekutorského zástavního práva považovat za nesprávný úřední postup, nemůže založit přípustnost dovolání podle § 237 občanského soudního řádu, neboť ani zde odvolací soud neshledal příčinnou souvislost mezi tvrzeným nesprávným úředním postupem a žalobcem tvrzenou škodou, když pro jeho úspěch v exekučním řízení nebylo podstatné zřízení zástavního práva, ale přihlášení pohledávek do dražby.

PROFESNÍ PROFIL NOVÉHO EXEKUTORA

Komorní listy představují nově jmenované soudní exekutory.



Mgr. Pavel Tintěra

soudní exekutor
Exekutorský úřad Rakovník

Povězte, prosím, čtenářům Komorních listů, odkud pocházíte, kdy jste se narodil atp.

Narodil jsem se před pětáctyřiceti lety v Rakovníku a žiji velmi spokojeně v jedné nedaleké obci.

Jaká studia jste absolvoval a jakou odbornou praxi za sebou máte? Uvést lze i jazykovou vybavenost, publikační činnost atd.

Absolvoval jsem Fakultu právnickou Západočeské univerzity v Plzni. Ještě před tím jsem však získal zkušenosti v mnoha oborech, například IT, tvorba SW nebo účetnictví a daně. Právní praxi jsem absolvoval v Exekutorském úřadu v Rakovníku, kde jsem začínal již během studia na vysoké škole, později jsem se stal koncipientem a následně kandidátem. Celkem jsem pro rakovnický úřad pracoval třináct let. Během své odborné praxe jsem současně vykonával pět let funkci přisedícího trestního senátu u Okresního soudu v Rakovníku. V roce 2009 jsem se stal zakládajícím členem redakční rady odborného časopisu Komorní listy a práci pro časopis jsem vykonával až do roku 2017. V průběhu uplynulých let jsem připravil a ve spolupráci s Exekutorkou komorou uskutečnil několik vlastních přednášek, přičemž v oblasti vzdělávání se angažuji až do současné doby. Na základních věcech se domluvím anglicky, méně německy a vzhledem ke svému věku zvládnu i ruštinu.

S jakým záměrem či posláním byste rád vykonával exekutorský úřad? Jaký přístup k účastníkům zvolíte? Na co se při výkonu činnosti budete soustředit?

Protože od 1. února 2019 přebírám úřad, ve kterém jsem působil třináct let a měl možnost se podílet na jeho profilování, v zásadě nechystám žádné převratné změny. Rád bych, aby byl můj úřad vnímán opravdu jako odborná instituce vykonávající kvalifikovanou, možná nepopulární, ale společnosti prospěšnou činnost. Mým motem je zákonnost, spravedlivost a efektivita. To je myslím dostatečně vypovídající. Úřad je technicky i personálně dostatečně vybaven, a tak se budeme soustředit především na řádný výkon exekuční či další činnosti.

Jsou se vznikem nového úřadu spojeny rozsáhlé povinnosti?

To bezesporu ano. Těch povinností je velké množství a jejich splnění stojí spoustu sil, nicméně především Exekutorská komora, respektive její aparát

v čele s panem tajemníkem, je vždy připraven maximálně pomoci. Věřím, že se podaří zdárně vše splnit v co nejkratším čase, abychom mohli co nejdříve obnovit činnost úřadu. Ostatně soudím, že uchazeč, který nezvládne start úřadu, může jen těžko vykonávat činnost exekutora.

Kdy plánujete otevřít svůj úřad? Kde se bude nacházet? Do jakých parametrů (personálních, IT atp.) ho v počáteční fázi zasadíte? A jaká je vaše vize ohledně ideálního fungování?

Vzhledem k tomu, že nastupuji do rozjetého vlaku, budu se snažit v co nejkratší době zvládnout veškeré povinnosti spojené s otevřením úřadu, a být tak všem účastníkům co nejdříve k dispozici. Očekávám čtrnácti až třítýdenní omezený režim a na plný výkon úřadu bych rád najel v třetí dekádě měsíce února 2019. Úřad se bude nacházet na dosavadní adrese, tedy Husově náměstí 22 v Rakovníku. A vize? Oproti stávajícímu stavu bych rád zapracoval na odbornosti zaměstnanců, neboť především od toho se odvíjí vyšší standard veškeré činnosti úřadu. Nic jiného se zatím měnit nechystám.

Co si myslíte o současném postavení soudního exekutora? Lze podle vašeho názoru přispět ke zlepšení stavu? Jak?

Současné postavení soudního exekutora je dle mého názoru velmi zpolitizováno. Otloukánkem je osoba soudního exekutora často i v médiích, a to mnohdy bohužel bez jakékoliv snahy poznat, co tato práce vůbec obnáší. Mám za to, že současná doba obecně nahrává zjednodušeným a rychlým úsudkům, většina lidí má tendenci jednat „teď a tady“, ovšem vizionáře aby člověk pohledal. A takový je i přístup k naší profesi. Málokdo se dokáže podívat zpět, málokdo se dokáže podívat více než rok dva dopředu. Chyby se často hledají tam, kde nejsou. V jeden čas jsem dokonce začal mít pocit, že ona legendární nenažraná exekutorská lobby může i za to, že na Vsetínsku je nedostatek vakcíny proti chřipce. Jsem smířen s tím, že jsem vykonával a budu vykonávat profesi, která není a nikdy nebude v žebříčku top ten profesí, nemohu se však smířit s tím, že většina populace, bohužel včetně politiků, doposud nepochopila, že vykonávací řízení je nezbytnou součástí soudního řízení a dokonce, že bez něj nedává smysl. A jak tento stav zlepšit? Znáte to. Když vám kamarád v dospívání přebere vysněnou dívku, i kdyby vám později jako veleúspěšný kardiolog vyměnil v těle srdce, pořád to bude ten, co vám přebral holku. Nezbyvá tedy než odvádět dobrou práci, chovat se slušně a profesionálně a snažit se dokazovat, že tato profese má smysl. Pro mnoho lidí budeme až do smrti ti zlí exekutoři, ale jiná cesta podle mého názoru není. Život však přináší i nečekané změny.

Je něco, co byste rád udělal pro exekutorský stav? Co očekáváte od kolegů, od Komory atp.? A naopak co byste rád nabídl ve prospěch profesního celku?

Jak jsem uvedl výše, s Komorou jsem spolupracoval již v pozici exekutorského koncipienta a kandidáta, ať již v oblasti vzdělávání, nebo jako dlouholetý člen redakční rady Komorních listů. Za tu dobu jsem poznal mnoho lidí zevnitř stavu a musím říci, že jsem se vždy setkal se vstřícností. Rád budu nápomocen i v budoucnu. Zajímá mě ale například i oblast kárné odpovědnosti a například post člena kárného senátu by pro mě byl velmi zajímavou zkušeností. Meta je to však tróufalá a poměrně vzdálená, takže zatím zůstává jen v oblasti snů.

Z JEDNÁNÍ PREZÍDIA EK ČR

připravil:
Mgr. Petr Prokop Ustohal
tajemník Exekutorské komory ČR

V uplynulém období proběhla dvě zasedání prezidia EK ČR. Dne 21. 11. 2018 se prezídium sešlo na svém 6. zasedání a dne 21. 1. 2019 na svém 7. zasedání. Na jednáních se prezídium věnovalo především legislativním aktům připraveným na půdě Ministerstva spravedlnosti („sněhová koule“), přípravě výběrového řízení na PR agenturu a další agendě. Podrobnosti z jednání prezidia jsou všem soudním exekutorům k dispozici na www.ekcr.cz, v části „Pro exekutory“. Výběr usnesení z posledních zasedání naleznete rovněž zde:

31. 10. 2018 – PR/154/2018

Prezídium EK ČR **r o z h o d l o** ve smyslu § 15 odst. 1 stanovského předpisu, kterým se stanoví postup při vyhlášení a organizaci výběrového řízení, o podání návrhu ministru spravedlnosti, aby jmenoval Mgr. Pavla Tintěru soudním exekutorem do uvolněného exekutorského úřadu Rakovník. *(pozn. text redakčně krácen)*

2. 11. 2018 – PR/158/2018

Prezídium EK ČR

s c h v a l u j e návrh rozpočtu pro 37. sněm soudních exekutorů. *(pozn. text redakčně krácen)*

21. 1. 2019 – 3/18/P07

Prezídium EK ČR **r o z h o d l o** o vyhlášení opakovaného výběrového řízení na uvolněný exekutorský úřad Žďár nad Sázavou po soudním exekutorovi JUDr. Jiřím Komárkovi, kterému zanikl výkon exekutorského úřadu k datu 31. 12. 2018.

21. 1. 2019 – 14/18/P07

Prezídium EK ČR **s c h v a l u j e** návrh Smlouvy o poskytování služeb souvisejících s provozem Portálu dražeb a dražebního portálu. Prezídium EK ČR **r o z h o d l o** o odložení podpisu smlouvy do okamžiku, kdy sněm schválí rozpočtovou kapitolu na tento projekt. *(pozn. text redakčně krácen)*

30. 11. 2018 – PR/167/2018

Prezídium EK ČR **s c h v a l u j e** stanovisko Právní a legislativní komise Exekutorské komory ČR ze dne 27. 9. 2018 k postihu mzdy procesního nástupce zemřelého povinného EK/leg/22/2018.

30. 11. 2018 – PR/169/2018; 10. 12. 2018 – PR/175/2018

Prezídium EK ČR **s c h v a l u j e** vyhlášení výběrového řízení na PR agenturu Komory.

Prezídium EK ČR **s c h v a l u j e** zadávací dokumentaci výběrového řízení na PR agenturu. *(pozn. text redakčně krácen)*

ZPRÁVA

Dne 24. 1. 2019 byla prezidentu Exekutorské komory ČR JUDr. Vladimíru Plá-šilovi, LL.M., propůjčena medaile „Za mimořádné zásluhy o propagaci armá-
dy ve společnosti a v rámci Evropské unie a NATO“.



VZPOMÍNÁME

na Jiřího Fišera



Dne 7. listopadu 2018 zemřel ve věku 65 let JUDr. Jiří Fišer, emeritní soudní exekutor v Novém Jičíně.

JUDr. Jiří Fišer byl ministrem spravedlnosti jmenován soudním exekutorem Exekutorského úřadu Nový Jičín v roce 2001. Tuto funkci vykonával nepřetržitě až do 31. 7. 2016, kdy odešel do důchodu. Ve výkonu funkce soudního exekutora navázal na své odborné zkušenosti získané v prokuratuře, respektive státním zastupitelství.

Mezi kolegyněmi a kolegy soudními exekutory byl oblíben pro svoji nekonfliktní a přátelskou povahu. Svou dlouholetou činností ve funkci soudního exekutora významně přispěl k rozvoji a dobrému jménu naší samosprávné profesní Komory.

Čest jeho památce!

TISKOVÁ ZPRÁVA – STATISTIKY EXEKUCÍ ZA ROK 2018

Ing. Lenka Desatová
tisková mluvčí
Exekutorské komory ČR

PRAHA (7. března 2019) – Exekutorská komora České republiky seznámila na své tiskové konferenci veřejnost s daty exekucí za rok 2018. Počet nově zahájených exekucí v ČR byl v loňském roce 505 120, což je oproti roku 2017 pokles o 106 445.

„Loni jsem říkal, že v ideálním případě bychom se již brzy mohli dočkat zlomu, kdy začne docházet k postupnému úbytku exekučních řízení. A po údajích z roku 2018 jsem přesvědčen, že se k tomu skutečně blížíme,“ komentuje prezident Exekutorské komory ČR JUDr. Vladimír Plášil, LL.M. *„Očekáváme, že trend klesajícího počtu nových exekucí, ale i celkového počtu exekucí bude v následujícím roce pokračovat. Hlavními faktory jsou vysoká míra zaměstnanosti i nová pravidla pro oddlužení, která začnou být účinná v tomto roce,“* dodává prezident JUDr. Vladimír Plášil, LL.M.

Na klesajícím počtu nových exekucí se projevuje několik faktorů. Některé jsou výsledkem legislativních změn, sem patří například změna zákona o spotřebitelském úvěru, změna advokátního tarifu nebo možnost spojování exekucí od roku 2013, nepopiratelný podíl má ekonomická konjunktura posledních let. A v neposlední řadě je za poklesem třeba vidět také pozitivní roli soudních exekutorů.



Členové prezidia Exekutorské komory ČR

K největšímu poklesu počtu nových exekucí došlo ve srovnání s rokem 2017 v obvodu **Krajského soudu v Brně (-26 %)** a **Městského soudu v Praze (-25 %)**. Nejmenší pokles byl naopak zaznamenán v kraji Jihočeském (-9 %). Ve všech krajích však evidujeme pokles nových exekucí. Pokles zaznamenaly i dva obvody, které jsou nejvíce postiženy exekucemi, a to Severočeský a Severomoravský kraj. Oba shodně zaznamenaly pokles nově zahájených exekucí o 13 %. „Klesající trend nově zahájených exekucí je ve všech krajích a okresech. Celkově došlo v České republice k 17% poklesu nově zahájených exekucí,“ doplňuje viceprezident EK ČR Mgr. Jan Mlynářčík.

Na úrovni obvodů jednotlivých okresních soudů došlo k nárůstu počtu exekucí pouze v Semilech (+3 %) a Teplicích (+1 %), v ostatních obvodech došlo meziročně k poklesu, z toho nejvíce v obvodu Brno-město (-33 %) a Brno-venkov (-31 %).

Exekutorská komora také v předchozím období sledovala počty vedených exekucí v jednotlivých obvodech okresních soudů v přepočtu na 1 000 obyvatel. V roce 2018 bylo nejvíce exekucí na 1 000 obyvatel vedeno v Ústí nad Labem (121 exekucí, o rok dříve to bylo 155 exekucí), v Teplicích (106) a Chomutově (105). Nejméně vedených exekucí v přepočtu na počet obyvatel bylo zahajováno v obvodech okresních soudů v Brně, Žďáru nad Sázavou a Praha východ.

„I přes pokles celkového počtu exekucí stále zůstává množství exekucí obyvatel ČR problémem. Bez modernizace exekučního prostředí ale nelze očekávat rychlé změny. Exekutorská komora ČR i proto dlouhodobě prosazuje místní příslušnost exekutorů, úpravu rostoucích příslušenství dluhu, racionalizaci doručování, jednodušší zastavování exekuce při bezvýslednosti, zjednodušení srážek ze mzdy a další,“ dodává JUDr. Vladimír Plášil, LL.M.

Geografické rozložení
(dle obvodů KS, 2017)



Geografické rozložení
(dle obvodů KS, 2018)



ABSTRACTS

**JUDr. Ph.Dr. Karel Šimka,
LL.M., Ph.D.**

Disciplinary proceedings at the Supreme
Administrative Court and Judicial Officers

Disciplinary proceedings with Judicial Officers are conducted by disciplinary chambers of the Supreme Administrative Court since 2009 similarly as with judges and state prosecutors. In contrast with attorneys and notaries the National Chamber of Judicial Officers of Czech republic is the only professional chamber established by statute that does not exercise disciplinary authority over its members. This article deals with strong and weak aspects of such legislation and comes up with possible changes.

JUDr. Lukáš Jícha

Merging of execution proceedings from
a Judicial Officer's point of view today and
de lege ferenda

The author of this article deliberates about the current legislation on merging of execution proceedings and evaluates upcoming legislative amendments in the area of merging and concentration of proceedings to a designated Judicial Officer. This article takes into consideration the procedural aspects, the possible benefits for parties involved and reimbursement of costs connected with the introduction of new agenda.

**JUDr. Ing. Zdeněk Strnad,
Ph.D., MPA**

Ten Commandments of the "debt relief"
amendment

The insolvency law in Czech Republic is recently going through essential modernization changes. There are procedural capacities of the system being sought. An effort to make the insolvency proceedings as simple as possible is also obvious. Fight against unfair practices is being fought. Number of these changes has already been brought by the so-called "accreditation" amendment (No. 64/2017 Coll.) effective since 1. 7. 2017. The following legislation continues in this trend. Above that the insolvency law in the area of personal bankruptcy increasingly tends to favor the debtor. In the same direction goes also the most important act in this area: the so-called "debt relief" amendment (No. 31/2019 Sb.). This article brings brief summary of the most important news expected from the 1st of June 2019 in the insolvency proceedings and the area of debt relief.

CONTENTS

INTERVIEW	6	Interview with JUDr. Jan Kněžínek, Ph.D., Minister of Justice
DISCUSSION FORUM	10	Disciplinary proceedings at the Supreme Administrative Court and Judicial Officers JUDr. Ph.Dr. Karel Šimka, LL.M., Ph.D.
	19	Merging of execution proceedings from a Judicial Officer's point of view today and de lege ferenda JUDr. Lukáš Jícha
	23	Ten Commandments of the "debt relief" amendment JUDr. Ing. Zdeněk Strnad, Ph.D., MPA
	32	The seminar at the Chamber of Deputies and the Senate of the Parliament of the Czech Republic "Code of Execution – Do we need a change?" Mgr. Marek Výborný
	34	The upcoming amendment of the Civil Procedure Code and the Code of Execution Mgr. Ing. Klára Vítková, Mgr. Ondřej Zítka
	40	Local jurisdiction as a way to the independence of Judicial Officers Lukáš Kolářik
	43	Contribution of the president of the National Chamber of Judicial Officers of the Czech Republic JUDr. Vladimír Plášil, LL.M.

Komorní listy

Třicáté osmé číslo

www.ekcr.cz

vzor citace

PŘÍJMENÍ J. Název článku. Komorní listy. 02/2017. Praha: Exekutorská komora ČR, 2017, s. xxx. MK ČR E 19153

redakční rada

prof. dr. Armanas Abramavičius (Litevská republika)

JUDr. et PhDr. Stanislav Balík

JUDr. Stanislava Kolesárová (Slovenská republika)

doc. JUDr. Alena Macková, Ph.D.

JUDr. Milan Makarius

JUDr. Vladimír Plášil, LL.M.

Mgr. Petr Sprinz, Ph.D., LL.M.

Mgr. Ing. Antonín Toman

Mgr. Petr Prokop Ustohal

redakce

Silvie Kratochvílová

adresa redakce

Exekutorská komora České republiky

IČ: 709 40 517

Komorní listy, Na Pankráci 1062/58, 140 00 Praha 4

kontakt

Tel.: + 420 210 311 000

e-mail: redakce@ekcr.cz

překlad

Mgr. Libor Vaculík

tisk

Serifa®

45	Contribution of the president of the National Chamber of Judicial Officers of the Slovak Republic Mgr. Ing. Miroslav Paller	
49	The amendment of the Code of Execution from the perspective of the Union of Towns and Municipalities of the Czech Republic Mgr. Radka Vladyková	
FROM HISTORY 52	It happened... JUDr. et. PhDr. Stanislav Balík	
JURISPRUDENCE 54	From the Constitutional Court decisions Section prepared by Mgr. Ing. Lucie Mikmeková	
59	Court rulings on executions Section prepared by Mgr. David Hozman	
NEWS FROM CHAMBER	66	Professional profile of a new Judicial Officer
	68	From the presidium meetings of the National Chamber of Judicial Officers of the Czech Republic prepared by Mgr. Petr Prokop Ustohal
69	News	
70	In memory of JUDr. Jiří Fišer	
71	Press conference report	

Zdarma

Náklad 800 ks

Vychází čtvrtletně

Datum vydání 30. 3. 2019

MK ČR E 19153

Registrace Ministerstva kultury ČR

ISSN 1805-1081 (print), ISSN 1805-109X (on line)

Komorní listy (print i on-line) jsou zapsány na Seznamu recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v České republice.

Publikování, pořizování kopií tohoto časopisu a jejich šíření třetí osobou je bez písemného souhlasu redakční rady Komorních listů či vydavatele zakázáno. Zakázáno je též publikování, pořizování kopií jednotlivých článků a jejich šíření třetí osobou bez písemného souhlasu redakční rady Komorních listů a autora příslušného textu. Uvedené se vztahuje na tištěnou i elektronickou verzi časopisu.

Komorní listy

produkuje, vydává a distribuuje

Exekutorská komora České republiky



Tyto činnosti zajišťuje společnost Wolters Kluwer ČR, a. s., U nákladového nádraží 10, 130 00 Praha 3.



Wolters Kluwer

www.wolterskluwer.cz

Odpovědná redaktorka: PhDr. Mgr. Marie Novotná

(marie.novotna@wolterskluwer.com)

Časopis je dostupný také v ASPI.

