

---

# ZÁVĚREČNÁ ANALÝZA SYSTÉMOVÝCH CHYB NA POLI EXEKUCÍ

---

Tato analýza byla vytvořena v rámci projektu „Legal assistance in Distraintment Execution Cases at the Time of Economic Recession“ podpořeného Nadací OSF Praha

Červenec 2012

---

Iuridicum Remedium, o. s.

[www.iure.org](http://www.iure.org)

[www.slidilove.cz](http://www.slidilove.cz)

---

## ZÁVĚREČNÁ ANALÝZA SYSTÉMOVÝCH CHYB NA POLI EXEKUCÍ

V této analýze, která vznikla jako shrnutí výsledků projektu *Legal Assistance in Distraintment Execution Cases at the Time of Economic Recession*, podpořeného Nadací OSF Praha z grantu Emergency Fund a realizovaného v období 1. 5. 2011 až 15. 7. 2011 organizací Iuridicum Remedium, bude učiněn pokus o kritickou reflexi podstaty současného systému exekucí prováděných soukromými exekutory, které zákon nazývá soudními exekutory<sup>1</sup>. Touto podstatou je svěřeni významné části státní moci (tj. nuceného výkonu rozhodnutí) do rukou soudních exekutorů, kteří v sobě spojují jak nositele veřejnoprávní (soudní) moci, tak i soukromého podnikatele zaměřeného na tvorbu zisku. Základními složkami podstaty systému jsou tedy 1) svěřeni části soudní moci soukromým osobám a 2) výkon rozhodnutí jakožto podnikání zaměřené na zisk.

Ze strany obhájců současného systému zaznívají 2 základní argumenty, a to

- a) soukromí exekutoři jsou úspěšní ve vymáhání dluhů, popř. jsou minimálně podstatně úspěšnější, než byly před zřízením profese soukromých exekutorů zákonem č. 120/2001 Sb., exekuční řád, v roce 2001, soudy, a
- b) cena, která je za tuto (vyšší) úspěšnost placena, je přiměřená<sup>2</sup>

Na obě tato tvrzení je se třeba podívat kriticky.

### Ad A) ÚSPĚŠNOST EXEKUCÍ:

Při schvalování zákona o soudních exekutorech v roce 2000 (dále též „exekuční řád“) byla hlavním argumentem předkladatelů **tvrzená neefektivnost výkonu rozhodnutí ze strany soudů**<sup>3</sup>. Tehdejší úspěšnost systému výkonu rozhodnutí prováděného soudy, dle části šesté občanského soudního řádu, nebyla však přesněji analyzována či vyčíslována. Pouze poslanec Zdeněk Koudelka (ČSSD) ve druhém čtení prohlásil: „*Ze zahraniční zkušenosti vyplývá, že úspěšnost výkonu rozhodnutí formou soukromého exekutora je až dvoutřetinová, zatímco u našich soudních výkonů rozhodnutí je úspěšnost v celém objemu navrhovaných exekucí pouze ve výši jedné třetiny.*“<sup>4</sup> Toto však byl v podstatě jediný údaj o tehdejší úspěšnosti výkonu rozhodnutí soudy, který se oficiálně objevil. Vedle tohoto údaje lze pak již dohledat jen pozdější vyjádření zástupců Exekutorské komory ČR, dle kterých byla úspěšnost soudů buď 1%<sup>5</sup>, nebo 5%<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Terminologie „soudní“ exekutor, je s ohledem na skutečnost, že exekutoři jsou z jistého pohledu soukromými podnikateli a že jejich činnost je třeba odlišit od výkonu rozhodnutí prováděných soudy (tzv. soudními vykonavateli) a též od exekuce správní a exekuce daňové, pro laickou veřejnost poněkud matoucí.

<sup>2</sup> Často bývá uváděno, že počet stížností, který kontrolní orgány obdrží, je vzhledem k celkovému počtu nařízených exekucí relativně malý, viz vyjádření prezidentky Exekutorské komory Tvrdkové na ústavněprávním výboru dne 18.1.2012: celkový počet nařízených exekucí 4,5 milionu, úspěšnost 30 až 40% a 500 stížností ročně (přičemž většina stížností je neoprávněná, skutečných stížností jsou prý jen desítky a počet kárných řízení je jen v jednotkách). Viz zápisky Mgr. Pavla Čížinského, který se výboru účastnil.

<sup>3</sup> V důvodové zprávě se k tomu praví: „*Současný neutěšený stav při vymáhání práva v naší zemi může vést nejen ve ztrátu důvěry v soudy, ale i v základy právního státu vůbec a ve svém důsledku vede k hledání praktických možností, jak vymoci oprávněnou pohledávku jinou než zákonnou cestou. ...Přenos některých pravomocí státu (soudů) na exekutory, při zachování pravomocí soudů i v této oblasti, dojde na základě tohoto zákona k odlivu části agendy, dosud vykonávané výlučně soudy, na nově ustavované soudní exekutory. Soudím se tím umožnit soustředit převážnou část jejich potenciálu na nalézací řízení, v němž je jejich úloha nezastupitelná.*“ Viz sněmovní tisk 725 na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=725&ct1=0>

<sup>4</sup> <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/032schuz/s032049.htm#r8>

<sup>5</sup> Toto číslo zmínil mluvčí Exekutorské komory Pavel Kočíš, dle kterého byla úspěšnost exekucí (prováděných soukromými exekutory) 60%, zatímco úspěšnost soudního výkonu rozhodnutí je jen 1%, viz např. <http://profit.tyden.cz/clanek/vymahani-pohledavekstale-po-dvou-kolejich/>.

<sup>6</sup> Toto číslo uvedla prezidentka Exekutorské komory Tvrdková na jednání ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny PSP dne 18.1.2012. Viz zápisky Mgr. Pavla Čížinského, který se výboru účastnil. Tatáž prezidentka dle deníku Právo též prohlásila, že úspěšnost exekucí je desetinásobně vyšší než výkon rozhodnutí tradiční soudní cestou, viz <http://www.exekuce-ova.cz/aktuality/penize-od-dluzniku-mozna-dostanete-drive.html>. Konkrétnější čísla však uvedena nebyla.

Při schvalování exekučního řádu byla slibována vyšší efektivnost vymáhání pohledávek, přičemž se objevila 2 čísla:

- zvýšení efektivity o 70% (viz obecná část důvodové zprávy k zákonu)<sup>7</sup> nebo
- až dvoutřetinová úspěšnost (viz výše uvedený projev poslance Koudelky při druhém čtení zákona v Poslanecké sněmovně)<sup>8</sup>.

Dalším slibem, který předkladatelé při schvalování exekučního řádu dávali, bylo snížení počtu sporů řešených soudy: „*Jako nepřímý důsledek efektivnosti exekučního řízení je zaznamenáno i snížení nápadu zejména u sporné občanskoprávní agendy, neboť účinná a rychlá exekuce vede strany sporu k úsilí dosáhnout mimosoudního narovnání sporu zejména proto, aby se vyhnuly nákladům jak nalézacího, tak exekučního řízení.*“ (viz důvodová zpráva k tisku č. 725)

Podíváme-li se nyní na statistiky zveřejňované Exekutorskou komorou ČR (viz [www.ekcr.cz](http://www.ekcr.cz) → statistiky), vidíme následující počty exekucí a počty skončených exekucí v letech 2001 až 2011<sup>9</sup>:

	Nově nařízené exekuce	Úspěšně skončené exekuce	Zastavené exekuce	Neskončené exekuce
2001-2008:	1,933.650	582.442 = 30% <sup>10</sup>	120.466 = 6%	1,230.742 = 63,6%
2009	760.923	134.035	44.198	
2010	701.900	146.096	55.940	
2011	936.219	191.021	96.963	
<b>CELKEM</b>	<b>4,332.692</b>	<b>1,053.594 = 24,3%</b>	<b>317.567 =7,3%</b>	<b>2,961.531=68,3%</b>

Z výše uvedeného lze dovodit následující závěry:

**Úspěšnost exekucí prováděných soukromými exekutory** (tj. případy, kdy se podaří dluh včetně jeho příslušenství vymoci) **se pohybuje někde kolem 30%**<sup>11</sup>, přičemž tento podíl úspěšných exekucí od roku 2009 ještě klesá (snad v důsledku ekonomické krize) až na pouhou jednu čtvrtinu. Slibovaná dvoutřetinová úspěšnost vymáhání dluhů tedy rozhodně nebyla naplněna.

<sup>7</sup> Citace z důvodové zprávy k tisku 725: „*Materiální zainteresovaností soudních exekutorů na výsledcích exekuce dojde nepochybně ke zvýšení efektivity vymáhání pohledávek, a to při důsledném zachování ústavních kautel zákonnosti... Ve státech, kde byl institut soudních exekutorů již zaveden, je statisticky evidována vyšší efektivnost vymáhání pohledávek. V průměru se v odborných pramenech uvádí zvýšení efektivity o 70%.*“

<sup>8</sup> Viz <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/032schuz/s032049.htm#r8>

<sup>9</sup> Exprezidentka Tvrdková uváděla v médiích jiná čísla, a to sice celkový počet exekucí 3,5 mil a 1,5 mil neskončených věcí (viz <http://www.novinky.cz/finance/241924-financne-jme-skoro-na-dne-tvrdi-sefka-exekutorske-komory.html>). Nicméně na jednání ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny PSP uvedla: celkový počet nařízených exekucí 4,5 milionu, viz zápisky Mgr. Pavla Čížinského, který se výboru účastnil.

<sup>10</sup> Michaela Černá uvádí ve své práci jiná čísla ohledně „skončených soudních exekucí“ v letech 2001 až 2007, a to: 2001: 942; 2002: 18 566; 2003: 45 234; 2004: 56 686; 2005: 66 170; 2006: 111 170 a 2007: 125 271, celkem tedy 424.039 skončených exekucí. Viz Černá Michaela, Ochrana práv věřitelů v České republice: soudní vymáhání versus soukromé alternativy, diplomová práce, Vysoká škola ekonomická, Fakulta národohospodářská, 2009, str. 39 a násl., dostupné na [https://www.vse.cz/vskp/show\\_evskp.php?evskp\\_id=13219](https://www.vse.cz/vskp/show_evskp.php?evskp_id=13219)

<sup>11</sup> Toto číslo se příliš neliší od údajů, které exprezidentka Tvrdková uvedla na jednání ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny PSP dne 18.1.2012, totiž že úspěšnost exekucí je 30 až 40%; viz zápisky Mgr. Pavla Čížinského, který se výboru účastnil. Dále lze dohledat vyjádření dalšího exprezidenta Exekutorské komory, Juraje Podkonického, který je citován v deníku právo dne 2.4.2007 takto: „*Z vyšších částek – zhruba nad 10 miliónů korun – je to reálně jen asi pět procent. Nikdo z exekutorů sice nezveřejňuje, jakou má úspěšnost, všeobecně se ale dá odhadnout na 30-50 procent. I když u menších částek dosahuje až 90 procent*“ (Kotek, Právo, 2.4.2007, str. 2). Juraj Podkonický pak v Novinách pro konkurz a vyrovnání, 2005/5, publikoval odhad, že úspěšnost vymáhání pohledávek do 100 tisíc je 60% a úspěšnost ohledně dluhů nad 100 tisíc je 30%.

Při posuzování úspěšnosti je ovšem třeba vzít v potaz i faktor časový, tedy otázku, jak dlouho exekuční řízení trvalo, než došlo k úspěšnému vymožení; **zdá se, že v řadě případů trvají i tzv. úspěšné exekuce dlouhá léta.** Z hlediska věřitelů je tak otázkou, zda je pro ně i takto dlouhé čekání opravdu „úspěchem“?

Ze statistik lze odvodit, že čím více roste počet nově nařizovaných exekucí, tím nižší je procento úspěšně skončených exekucí.

Je se třeba pozastavit nad tím, že většina exekucí probíhá řadu let a je stále neskončena. Dle § 268 odst. 1 písm. e) o.s.ř. totiž musí být exekuce zastaveno, pokud „*průběh výkonu rozhodnutí ukazuje, že výtěžek, kterého jím bude dosaženo, nepostačí ani ke krytí jeho nákladů*“, přičemž tyto náklady jsou v případě soukromých exekutorů podstatně vyšší než náklady u soudů. Lze se domnívat, že tato podmínka bude zřejmě splněna, pokud se exekutorovi po řadu let nepodaří nic vymoci, což je evidentně případ většiny exekucí<sup>12</sup>.

### **Rozhodně není pravdou, že by se počet sporných řízení snižoval, právě naopak, počet exekucí stále strmě roste.**

Zhruba 2/3 exekucí, které byly za celou dobu fungování systému soukromých exekutorů od roku 2001 zahájeny, nejsou skončeny. Je zajímavé, že obdobně vysoký podíl nedodělků nacházíme i u soukromých exekutorů na Slovensku. Např. mezi lety 1995 až 2005 bylo na Slovensku zahájeno přibližně 1,2 milionu exekucí, z nichž bylo do roku 2005 skončeno pouze přibližně 400 tisíc exekucí. Do roku 2008 vzrostl počet nařizovaných exekucí na zhruba 2 miliony, z nichž ovšem 1,2 milionu zůstávalo neskončených<sup>13</sup>. Tato situace trvá navzdory tomu, že soukromí exekutoři fungují na Slovensku déle než v ČR (již od roku 1995), že soukromí exekutoři mají na výkon rozhodnutí monopol<sup>14</sup> a že na Slovensku je počet soukromých exekutorů podstatně vyšší než v ČR<sup>15</sup>.

### Porovnání efektivity vymáhání dluhů ze strany soukromých exekutorů a ze strany soudů

Porovnání efektivity práce soukromých exekutorů na straně jedné a soudů na straně druhé je obtížné, neboť chybí dostupná data. Absence dat je nicméně zvláštní, neboť údajná vyšší efektivita soukromých exekutorů byla hlavním důvodem pro přijetí zákona o soukromých exekutorech, a je dodnes hlavním argumentem pro existenci soukromých exekutorů<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Důvodem, proč exekutoři nezastavují exekuční řízení, ač je zřejmé, že se majetek nepodaří vymoci, může být též snaha vykazovat lepší bilanci skončených věcí, srov. např. stránky slovenského soudního exekutora Mgr. Mariána Jance, kde se uvádí: „*Ku koncu roka 2011 evidujeme 24067 exekučných konaní, v rôznej fáze rozpracovanosti je doposiaľ 13 026 spisov. Úspešnosť exekučného konania (počet exekucíí ukončených vymožením a upustením z celkového počtu ukončených exekucíí) je 70,91%.*“, viz <http://www.iudrmjanec.sk/mgrjanec/profil>.

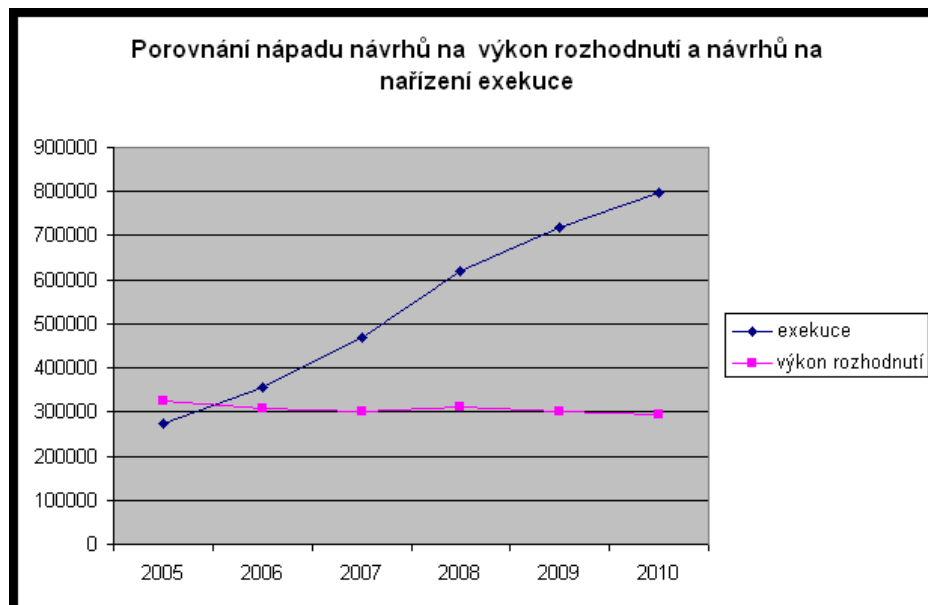
<sup>13</sup> Zdroj: Černá Michaela, Ochrana práv věřitelů v České republice: soudní vymáhání versus soukromé alternativy, diplomová práce, Vysoká škola ekonomická, Fakulta národohospodářská, 2009, str. 44 a násl., dostupné na [https://www.vse.cz/vskp/show\\_evskp.php?evskp\\_id=13219](https://www.vse.cz/vskp/show_evskp.php?evskp_id=13219)

<sup>14</sup> Na Slovensku již byla v roce 2005 zrušena tzv. dvojkoľejnosť výkonu rozhodnutí, což znamená, že věřitelé již nemohou vymáhat své dluhy prostřednictvím soudů, nýbrž musí se obracet výlučně na soukromé exekutory. Podobné opatření navrhovala vláda Petra Nečase v roce 2011 i v ČR, ovšem Poslanecká sněmovna tento návrh nakonec nepřijala v celém rozsahu. Proti monopolizaci vystoupila řada odborníků, nevládní organizace Iuridicum Remedium vedla v průběhu projednávání návrhu legislativní a osvětlovou kampaň. za zachování možnosti volby

<sup>15</sup> Vysoký počet soukromých exekutorů na Slovensku je předmětem kritiky ze strany stávajících exekutorů, viz např. <http://profit.etrend.sk/biznis-pribehy/exekutor-je-vykricknik-prava-2.html>

<sup>16</sup> Viz např. článek poslance Pavla Staňka (ODS), zpravodaje poslední novely exekučního řádu v Poslanecké sněmovně, který do časopisu Exekutorské komory, Komorních listů (č. II/2012, str. 3) napsal: „*Co mne ale zaujalo během celého projednávání nejvíc, je nálada ve společnosti, která je zcela opačná než v době, kdy byl původní zákon přijímán. Snad všichni již zapomněli, co vedlo tehdejší zákonodárce k zavedení soudních exekutorů. Byla to přece tehdy velmi špatná, téměř nulová vymahatelnost práva. Společnosti, podnikatelé, obchodníci, vlastníci nemovitostí, poctiví občané, ti všichni volali po změně, která měla přinést dostupnost výkonu práva. Změna konečně přišla a přinesla sebou i dobré výsledky. Ano, pravda, občas zkalené selháním a šlendriánstvím jednotlivců. Jako celek je však koncepce soukromých exekutorů, na něž je přenesen výkon státní moci, tou jedinou správnou a efektivní. Za tímto si po svém více než desetiletém působení v justici prostě stojím a jsem o tom pevně přesvědčen.*“

**Statistika počtu exekucí a počtu výkonů rozhodnutí prováděných soudy:**  
 (viz důvodová zpráva k novele zákonů o exekucích (sněmovní tisk 37))



Z výše uvedeného plyne, že věřitelé dávají stále více přednost soukromým exekutorům před soudními vykonavateli. Na druhou stranu, v absolutních číslech počet výkonů rozhodnutí prováděných soudy v podstatě neklesá.

Z údajů dostupných ve Výkazech soudů na stránkách Ministerstva spravedlnosti ČR<sup>17</sup> lze vyčíst např. následující čísla:

rok	Nápad nových věcí	Nařízeno výkonů rozhodnutí	Neprovedeno koncem minulého období	Provedeno v daném roce	Výkon rozhodnutí ukončen	Neprovedeno a převedeno do příštího roku
2002	350.357					466.165 <sup>18</sup>
2003	345.801					482.013
2004	340.066					443.831
2005	324.075					416.295
2006	307.969					388.596
2007	302.796					352.079
2008	312.638	244.214	352.797	214.810	-	328.567
2009	300.241	258.190	328.875	117.920	83.475	315.775
2010	292.728	258.122	316.095	114.644	104.470	275.216
2011	298.310	268.285	275.438	90.444	99.199	271.217

<sup>17</sup> Viz Stránka Ministerstva spravedlnosti ČR → info Data → Výkazy soudů a státních zastupitelství → Sumáře výkazů → Výkaz o pohybu agendy rejstříku E (dostupné na <http://cslav.justice.cz/infoData/vykazy-soudu-a-statnich-zastupitelstvi.html>), údaje o počtu nařízených výkonů rozhodnutí, počtu provedených exekucí a počtu neprovedených exekucí. Tyto údaje jsou dále konfrontovány s čísly uvedenými v diplomové práci Michaely Černé, Ochrana práv věřitelů v České republice: soudní vymáhání versus soukromé alternativy, Vysoká škola ekonomická, Fakulta národohospodářská, 2009, str. 18 a násl., dostupné na [https://www.vse.cz/vskp/show\\_evskp.php?evskp\\_id=13219](https://www.vse.cz/vskp/show_evskp.php?evskp_id=13219).

<sup>18</sup> Mezi neprovedené věci jsou počítány nejen případy napadlé v daném roce, nýbrž i věci, které nebyly vyřízeny v letech minulých a které byly převáděny do let následujících.

Počet neprovedených věcí, které se převádí do dalšího roku, se sleduje teprve od roku 2002. Počet věcí, které byly úspěšně vymoženy oproti řízením, která byla zastavena, se sleduje teprve od roku 2008/2009.

Pokud jde o **stáří neprovedených věcí**, uvádí statistika např. v roce 2008 následující čísla:

Z celkového počtu neprovedených věcí 328.567, které byly převedeny do následujícího roku, šlo o případy následujícího stáří:

- do 3 měsíců – 42.397
- mezi 3 a 6 měsíci – 35.542
- mezi 6 měsíci a 1 rokem – 56.135
- mezi 1 rokem a 3 lety – 96.028
- přes 3 roky do 5 let - 48.440
- přes 5 let do 7 let – 28.389
- přes 7 let – 21.636

V roce 2011 šlo z celkového počtu neprovedených věcí 271.217, které byly převedeny do následujícího roku, o případy následujícího stáří:

- do 3 měsíců – 43.575
- mezi 3 a 6 měsíci – 30.667
- mezi 6 měsíci a 1 rokem – 60.983
- mezi 1 rokem a 3 lety – 82.017
- přes 3 roky do 5 let – 26.002
- přes 5 let do 7 let – 13.083
- přes 7 let – 14.890

Výše uvedené údaje nejsou vždy kompletní<sup>19</sup>, přesto z nich lze dovodit následující závěry ohledně efektivity výkonu rozhodnutí prováděných soudy:

1. **Počet úspěšně provedených věcí je zhruba třetinový oproti novému nápadu**, např. za v letech 2009 až 2011 bylo celkem nařízeno 784.597 nových výkonů rozhodnutí a úspěšně bylo provedeno celkem 323.008 věcí, což představuje **úspěšnost 41%**
2. Podíl zastavených věcí je podstatně vyšší než u soukromých exekutorů: za léta 2009 až 2011 soudy zastavily (či zrušily již nařízený) výkon rozhodnutí ve více než 36% případů, což je 5x více než tak činí soukromí exekutoři
3. Počet neprovedených věcí neroste, naopak se meziročně stabilně snižuje<sup>20</sup>. Počet nedodělků soudů se v posledních letech pohybuje kolem 300 tisíc věcí, zatímco u soukromých exekutorů je v současné době zhruba 3 miliony

**Čísla z posledních let nasvědčují tomu, že soudy jsou ve vymáhání dluhů spíše úspěšnější než soukromí exekutoři. Čísla rozhodně nepotvrzují, že by tomu bylo naopak.**

<sup>19</sup> Rozdíly mohou být dány též tím, že věřitel - oprávněný může navrhnout provedení výkonu téhož rozhodnutí více způsoby.

<sup>20</sup> Snižování počtu nedodělků v soudním výkonu rozhodnutí je dokazováno i tzv. kvótou vyřízení (= podíl počtu vyřízených věcí na celkovém nápadu nových věcí v daném roce) a poměrem nedodělků (= podíl počtu nedodělků na počátku roku k celkovému počtu věcí, které soud v daném roce vyřizoval). Tyto kvóty se v letech 2000 až 2007 vyvíjely pozitivně, a to následovně:

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Kvóta vyřízení	0,987	1,015	1,018	1,018	1,025	1,045	1,017	1,010
Poměr nedodělků	0,131	0,137	0,133	0,123	0,115	0,102	0,069	0,057

Zdroj: Černá Michaela, Ochrana práv věřitelů v České republice: soudní vymáhání versus soukromé alternativy, diplomová práce, Vysoká škola ekonomická, Fakulta národohospodářská, 2009, str. 21 a násl., dostupné na [https://www.vse.cz/vskp/show\\_evskp.php?evskp\\_id=13219](https://www.vse.cz/vskp/show_evskp.php?evskp_id=13219).

Z výše uvedeného vyplývá, že v posledních letech soudy stabilně vyřídí více věcí, než v daném roce nově napadne, tj. že postupně je snižován počet nedodělků z let minulých.



Při porovnávání efektivity práce soudů na straně jedné a soukromých exekutorů na straně druhé je však třeba vzít v potaz i skutečnost, že soukromí exekutoři mají paradoxně více oprávnění než samy soudy, a to např.

- exekutor smí sám rozhodovat o tom, jak exekuci provede, zatímco soud je vázán návrhem oprávněného – věřitele, což je mnohem méně pružné
- exekutorovi musí poskytovat součinnost třetí osoby (např. banky, správy sociálního zabezpečení, registr obyvatel), přičemž zákon jim ukládá, aby součinnost exekutorům poskytovaly bezplatně
- exekuční příkaz má za následek tzv. generální inhibitorium, tedy zákaz dlužníka nakládat s veškerým svým majetkem (viz § 44 odst. 7 exekučního řádu ve znění do roku 2009, dnes § 44a), zatímco soudy mohou uvalit zákaz prodeje pouze na konkrétní majetkové hodnoty (viz § 304, 313, 324, 335b občanského soudního řádu)
- pro nařízení exekuce mají soudy 15denní lhůtu ode dne doručení návrhu exekutorem; v případě výkonu rozhodnutí soudy žádné podobné lhůty pro rozhodování soudů stanoveny nejsou
- odvolání proti nařízení exekuce lze podat pouze z určitých důvodů, k ostatním důvodům soud nepřihlédne a exekuci potvrdí.

Je tedy třeba konstatovat, že soudy disponující méně pravomocemi, než mají soukromí exekutoři, pracují lépe, popř. nepracují hůře než ti to soukromí exekutoři. Pokud by zákon svěřil více pravomocí soudům, dalo by se dle výše uvedených údajů očekávat, že soudy budou při provádění výkonu rozhodnutí efektivnější než soukromí exekutoři.

Je se samozřejmě třeba ptát, z jakého důvodu se většina věřitelů, respektive oprávněných, obrací s výkonem rozhodnutí na soukromé exekutory a nikoli na soudy?

Jedním z vysvětlení může být, že v české společnosti vládne silné přesvědčení o tom, že soukromí exekutoři jsou efektivnější než soudy a kritika zpochybňující tento názor je jen velmi málo slyšitelná.<sup>21</sup> Dále je zřejmé, že pokud mají soukromí exekutoři ze zákona větší pravomoci než soudy, je logické, že si věřitelé vybírají spíše soukromé exekutory, neboť si od toho slibují lepší výsledky<sup>22</sup>.

Jiným vysvětlením pak může být obchod s dluhy, ve kterém se věřitel (spolu se svým právním zástupcem - advokátem, díky kterému má věřitel nárok na paušalizovanou náhradu nákladů právního zastoupení) a exekutor do určité míry stávají partnery ve své snaze vymoci z dlužníka náhradu nákladů řízení, což představuje pro oba zdroj zisku a často i vlastní smysl vymáhání pohledávky. Z tohoto pohledu může mít soukromý exekutor oproti soudům tu konkurenční výhodu, že může věřiteli odpustit složení zálohy na náklady exekuce (soudní poplatek věřitel neplatí) a může se s ním navíc i dohodnout, že v případě neúspěšného vymáhání dluhu po oprávněném nebude požadovat úhradu nákladů exekuce ani náhradu svých výdajů dle § 89 exekučního řádu<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Např. v článku na <http://profit.tyden.cz/clanek/vymahani-pohledavek-stale-po-dvou-kolejich/> předsedkyně Obvodního soudu pro Prahu – východ, JUDr. Martina Kasíková tvrdí, že soudní výkon rozhodnutí je leckdy rychlejší než exekuce přes soukromé exekutory, což potvrzuje i zástupce společnosti T-Mobile. Srov. též Bc Miroslav Trávníček, Kritická analýza současné právní úpravy civilních exekucí, str. 48 a násl., viz: [http://is.muni.cz/th/134586/pravf\\_m/Diplomova\\_prace.pdf](http://is.muni.cz/th/134586/pravf_m/Diplomova_prace.pdf).

<sup>22</sup> Doporučení, aby věřitelé volili spíše cestu soukromých exekutorů než soudů, obsahuje i odborná literatura, která však neargumentuje údaji o skutečné úspěšnosti exekutorů, nýbrž pouze zákonnými ustanoveními, viz např. DÖRFL, Luboš. K vymáhání pohledávek výkonem rozhodnutí, exekucí nebo v insolvenčním řízení. Právní rádce [online]. 25.3.2009, 3/2009, [cit. 2010-09-11]. Dostupný z WWW: [http://vyhledavani.ihned.cz/109-36435440-on-exekuce-M00000\\_d-50](http://vyhledavani.ihned.cz/109-36435440-on-exekuce-M00000_d-50).

<sup>23</sup> Tento postup je zakázán čl. 15 odst. 2 Pravidel profesionální etiky a pravidla soutěže soudních exekutorů. Iuridicum Remedium se při realizaci projektu nicméně setkalo s případy, kdy exekutor po věřiteli, který dal neoprávněně návrh na zahájení exekuce a tato exekuce musela být jako neoprávněná zastavena, nepožadoval odměnu, kterou mu měl věřitel uhradit (a protiprávně nepřiznal ani dlužníkovi – povinnému náhradu nákladů jeho právního zastoupení), viz např. v usnesení soudního exekutora JUDr. Jana Grosama čj. 025 Ex 13358/10-25 ze dne 2.11.2011 je výslovně napsáno: „S ohledem na smluvní ujednání mezi oprávněným a exekutorem však exekutor po oprávněném úhradu nákladů exekuce nepožaduje“.

**K otázce, zda soukromí exekutoři pracují pro věřitele (kteří chtějí po dlužnících vymoci svůj dluh a nesnaží se vydělávat na nákladech řízení) efektivněji než soudy je tedy možno uzavřít, že dostupná čísla tvrzení o větší úspěšnosti soukromých exekutorů nepotvrzují, spíše naopak.**

Porovnání efektivnosti vymáhání dluhů soukromými exekutory a správními orgány ve správní či v daňové exekuci  
 Vedle tzv. dvojkoľejnosti u vymáhání dluhů mezi soukromými osobami (tj. 1. výkon rozhodnutí ze strany soudů a 2. exekuce přes soukromé exekutory) existuje u většiny pohledávek orgánů veřejné moci trojkoľejnost: vedle výše uvedených cest přes soudy a přes soukromé exekutory mohou správní orgány vymáhat tyto pohledávky i samy, a to správní exekucí dle správního řádu popř. daňovou exekucí dle daňového řádu.

Vzhledem k úvahám, že by soukromí exekutoři měli získat monopol i na vymáhání všech pohledávek státu<sup>24</sup> a že by stát pak mohl v zájmu úspory nákladů zrušit ta oddělení svých úřadů, která dnes správní a daňovou exekuci provádí, by bylo zajímavé porovnat efektivnost vymáhání pohledávek ze strany soukromých exekutorů s efektivitou úřadů provádějících správní či daňovou exekuci. Toto porovnání je ovšem složité, neboť ani zde není dostatek údajů, respektive dostupné údaje nejsou zcela kompatibilní (např. povaha nedoplatků na jednotlivých druhích daní je natolik rozdílná, že srovnání je příliš rizikové).

Např. u České správy sociálního zabezpečení (dále též „ČSSZ“) se udává úspěšnost vymáhání nedoplatků na pojistném ve výši 40%<sup>25</sup>. Ze zprávy o činnosti ČSSZ za rok 2009 lze pak dovodit, že v roce 2009 byla úspěšnost vymáhání pohledávek cestou správní exekuce 38,5% (o rok dříve to bylo 50,29%), zatímco výsledkem „návrhů na soudní výkon rozhodnutí“<sup>26</sup> bylo vymožení částky 801 964 029 Kč z celkově vymáhaných 4 428 729 795 Kč v roce 2009 (úspěšnost 18,1%) a vymožení částky 1 114 291 341 Kč z celkově vymáhaných 5 543 555 869 Kč v roce 2008 (úspěšnost 20,1%)<sup>27</sup>.

Dostupná je i lokální sonda do úspěšnosti vymáhání pohledávek u Okresní správy sociálního zabezpečení v Novém Jičíně v letech 2005 až 2009<sup>28</sup>:

Rok	2005	2006	2007	2008	2009
Správní výkon – vymáháno (v Kč)	169,8 mil	169,2 mil	126,7	79,5	95,1
Správní výkon – vymoženo	103,3 mil = 60,8%	51,7 mil = 30,6%	44,5 mil = 35,1%	48,6 mil = 61,1%	29,1 mil = 30,6%
Soudní výkon – vymáháno	98,7 mil	137,5 mil	42,2 mil	98,3 mil	66,4 mil
Soudní výkon - vymoženo	5,6 mil = 5,7	7,7 mil = 5,6%	12,4 mil = 29,4%	3,6 mil = 3,7%	5,2 mil = 7,8%

<sup>24</sup> Viz např. Komorní listy č. 5/2010, str. 4, dostupné na [http://www.ekcr.cz/admin/priloha/05-2010\\_Komorni\\_listy.pdf](http://www.ekcr.cz/admin/priloha/05-2010_Komorni_listy.pdf).

<sup>25</sup> Viz např. Kubový Michal, Vymáhání nedoplatků v rámci činnosti správy sociálního zabezpečení, bakalářská práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2010, kapitola 7.1.5., viz [http://is.muni.cz/th/218920/pravf\\_b/bakalarka\\_k\\_odevzdani.txt](http://is.muni.cz/th/218920/pravf_b/bakalarka_k_odevzdani.txt). Pro rok 2009 zde autor uvádí, že z vymáhané částky 5.252.752.073,-Kč bylo vymoženo 2.024.281.294,-Kč, což vyplývá i ze Zprávy o činnosti ČSSZ za rok 2009, str. 39, viz dále.

<sup>26</sup> Zde nicméně není jasné, zda šlo o výkon rozhodnutí soudními vykonavateli anebo o exekuci prováděnou soukromými exekutory. Zřejmě se jednalo o kombinaci obou.

<sup>27</sup> Viz Zprávy o činnosti ČSSZ za rok 2009, str. 39, dostupná na [http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/E37A9E66-72EE-48EC-990B-DF417B2D48FE/0/zc\\_2009.pdf](http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/E37A9E66-72EE-48EC-990B-DF417B2D48FE/0/zc_2009.pdf).

<sup>28</sup> Viz Zuzana Černochová, Analýza vymáhání pohledávek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti na Okresní správě sociálního zabezpečení v Novém Jičíně, bakalářská práce, Univerzita Palackého v Olomouci, Pedagogická fakulta, Ústav pedagogiky a sociálních studií, Olomouc 2011, dostupná na: [http://theses.cz/id/mnvijim/ernochov\\_-\\_Analza\\_vymhn\\_pohledvek.pdf](http://theses.cz/id/mnvijim/ernochov_-_Analza_vymhn_pohledvek.pdf)



Z výše uvedených údajů by bylo možno dovodit, že soudy (a soukromí exekutoři) vymáhají dluhy na pojistném s výrazně nižší efektivitou, než tak činí samotná ČSSZ v rámci správní exekuce. Tato skutečnost může ovšem

vyplývat z toho, že Česká správa sociálního zabezpečení předává soudům (a soukromým exekutorům) spíše ty pohledávky, které jsou nějakým způsobem problémové (bezproblémové pohledávky si zřejmě vymůže sama).

Těž pokud jde o územní finanční orgány a o celní úřady, udávají dostupné údaje relativně vyšší úspěšnost vymáhání pohledávek. Např. Generální ředitelství cel uvádí, že úspěšnost vymáhání pokut uložených v blokovém řízení činí přibližně 50%.<sup>29</sup> Podobné procento úspěšnosti vyplývá z materiálů Generálního ředitelství cel ohledně celkové efektivnosti vymáhacího řízení v dělené správě po vystavení exekučního příkazu za období 2006 až 2009: úspěšnost zde osciluje mezi 43% až 63%, co se týče hodnoty vymáhaných částek, a mezi 48% až 69%, co se týče počtu případů.<sup>30</sup> Zajímavé je, že celní úřady uvádí, že služby soukromých exekutorů nevyužívají<sup>31</sup>. Finanční úřady uvádí, že v roce 2010 měly jejich daňové exekuce 18% úspěšnost, zatímco výkon rozhodnutí soudy a soukromými exekutory měl úspěšnost pouze 3% popř. 5%.<sup>32</sup> Pro rok 2011 je pak uváděna 21% úspěšnost úkonů v daňové exekuci<sup>33</sup>, údaje o úspěšnosti soudů a soukromých exekutorů absentují (zřejmě proto, že soudům a soukromým exekutorům předávají finanční úřady jen cca 0,4% objemu vymáhaných pohledávek).

Z prací, které jsou na téma vymáhání pohledávek finančních úřadů, celních úřadů či ČSSZ dostupné, jakožto i z oficiálních zpráv, vyplývají nicméně zajímavé názory na efektivitu práce soukromých exekutorů:

- práce soukromých exekutorů je pro úřady jakožto pro věřitele příliš nákladná<sup>34</sup> (totéž je zmiňováno i v oficiálních zprávách finančních úřadů<sup>35</sup>) a
- práce soukromých exekutorů je příliš pomalá<sup>36</sup>.

<sup>29</sup> Viz: Žádost o informaci doručena GŘC dne 24. 5. 2010, odpověď odeslána dne 3. 6. 2010 pod č.j. 18384/2010-900000-202, dostupné na <http://www.celnisprava.cz/cz/vyhlasiky/Stranky/zadost-o-informaci-dorucena-grc-dne-24-5-2010-odpoved-odesлана-dne-3-6-2010-pod-ci-183842010-900000-202.aspx>

<sup>30</sup> Viz Pauk Josef, Daňová exekuce v praxi celních úřadů, bakalářská práce, Masarykova Univerzita, Fakulta Ekonomicko-správní, 2010, str. 41, viz [http://is.muni.cz/th/212610/esf\\_b/Bakalarska\\_prace.pdf](http://is.muni.cz/th/212610/esf_b/Bakalarska_prace.pdf).

<sup>31</sup> Viz Ontková Jitka, analýza efektivnosti vymáhání daňových nedoplatků, diplomová práce, Masarykova Univerzita, Fakulta Ekonomicko-správní, 2011, str. 60, dostupné na: [http://is.muni.cz/th/136966/esf\\_m/Diplomova\\_prace\\_-\\_J.\\_Ontkova.pdf](http://is.muni.cz/th/136966/esf_m/Diplomova_prace_-_J._Ontkova.pdf).

<sup>32</sup> Viz Informace o činnosti daňové správy České republiky za rok 2010, str. 31, 33 a 34, dostupné na [http://cfs.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/cfs/Informace\\_o\\_cinnosti10.pdf](http://cfs.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/cfs/Informace_o_cinnosti10.pdf). Srov. též [http://theses.cz/id/Ogz1lq/Daov\\_exekuce.pdf](http://theses.cz/id/Ogz1lq/Daov_exekuce.pdf).

<sup>33</sup> Viz Informace o činnosti daňové správy České republiky za rok 2010, str. 23, dostupné na [http://cfs.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/cfs/INTERNET\\_Informace\\_o\\_cinnosti\\_DS\\_za\\_rok\\_2011.pdf](http://cfs.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/cfs/INTERNET_Informace_o_cinnosti_DS_za_rok_2011.pdf). Více viz Výroční zprávy České daňové správy, na <http://cfs.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/SID-53EDF4E6-2DBDBB44/cfs/xsl/325.html?year=0>.

<sup>34</sup> Viz např. Kubový uvádí: „Svůj nárok pak může ČSSZ uplatnit i v rámci soudního výkonu rozhodnutí dle zákona č. 99/1963 Sb., v platném znění (dále jen OSŘ), nebo i u soudního exekutora, což však OSSZ nevyužívají, zejména s ohledem na náklady exekutorů.“ Kubový Michal, Vymáhání nedoplatků v rámci činnosti správy sociálního zabezpečení, bakalářská práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2010, kapitola 6.2., viz: [http://is.muni.cz/th/218920/pravf\\_b/bakalarska\\_k\\_odevzdani.txt](http://is.muni.cz/th/218920/pravf_b/bakalarska_k_odevzdani.txt). Černochová k tomuto uvádí: „V rámci OSSZ není vymáhání pohledávek soudními exekutory preferováno, a to s ohledem na možné riziko hrazení nákladů řízení podle § 89 zák. č. 120/2001 Sb. v případě zastavení exekuce pro nemajetnost povinného. Ostatní způsoby výkonu rozhodnutí OSSZ používá.“ Viz Zuzana Černochová, Analýza vymáhání pohledávek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti na Okresní správě sociálního zabezpečení v Novém Jičíně, bakalářská práce, Univerzita Palackého v Olomouci, Pedagogická fakulta, Ústav pedagogiky a sociálních studií, Olomouc 2011, str. 23, viz: [http://theses.cz/id/mnvijm/ernochov\\_-\\_Analza\\_vymahn\\_pohledvek.pdf](http://theses.cz/id/mnvijm/ernochov_-_Analza_vymahn_pohledvek.pdf)

<sup>35</sup> V Přehledu vývoje nedoplatků daňových příjmů veřejných rozpočtů k tomuto na str. 12 čteme: „Faktorem omezujícím širší uplatňování tohoto způsobu vymáhání daňových nedoplatků a který spíše z rozpočtového hlediska omezuje možnost vymáhání daňových nedoplatků cestou soudních exekutorů, je oprávnění soudních exekutorů požadovat od oprávněného, tedy i od správce daně, přiměřenou zálohu na náklady exekuce. Obdobně i ustanovení exekučního řádu, podle něhož lze v případech zastavení exekuce pro nemajetnost povinného uložit oprávněnému, resp. správci daně povinnost úhrady paušálně určených či účelně vynaložených výdajů soudního exekutora (exekuční náklady).“ (viz: [www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/PPSR\\_2010Q2\\_priloha\\_doc.doc](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/PPSR_2010Q2_priloha_doc.doc))

Zajímavá je mikrosonda do vymáhání pohledávek Městským úřadem v Milevsku, kde je konstatována úspěšnost okolo 40%.<sup>37</sup>

**Z dostupných údajů v žádném případě nelze dovodit, že by soukromí exekutoři byli při vymáhání dluhů úspěšnější, než jsou úřady provádějící správní nebo daňovou exekuci. Čísla spíše naznačují, že úředníci mohou být naopak efektivnější než soukromí exekutoři. V oblasti veřejné správy (na rozdíl od dluhů v soukromé sféře) každopádně nedošlo k tomu, že by soukromí exekutoři začali vytlačovat daňovou a správní exekuci.**

<sup>36</sup> „...Kromě stále se zvyšujícího počtu požadavků soudních exekutorů na sdělení řady údajů z daňového řízení, v mnoha případech se opakujících, jejichž vyřizování v nemalé míře zatěžuje pracovníky finančních úřadů a odvádí je od výkonu správy daní, byly i v roce 2010 zaznamenány problémy spočívající v nepřiměřenosti exekucí prováděných soudními exekutory s dopadem do vymáhání daňových nedoplatků. V průběhu roku 2010 se jednalo zejména o případy, kdy exekucemi na prodej nemovitostí vedenými některými exekutorskými úřady si soudní exekutoři řešili, zpravidla po dohodě s dlužníkem, zajištění pohledávek po dobu, než se nedoplatek v plném rozsahu exekutorskému úřadu uhradí formou spláték. Správce daně přihlášený do zahájeného exekučního řízení je v těchto případech a není jich málo, nucen pasivně vyčkávat a teprve až po uplynutí delší doby zjišťuje, že exekutorský úřad dražbu vůbec nerealizoval. Mnohdy je nařízena soudním exekutorem exekuce na prodej nemovitosti pro částku velmi nízkou ve vztahu k ceně nemovitosti a běžné jsou i případy, kdy se jedná o nedoplatek zejména elektrárenských a plynárenských společností v částkách 10 až 20 tis. Kč, ačkoliv hodnota nemovitosti přesahuje částku 2,5 mil. Kč. Tímto jednáním soudních exekutorů dochází k zablokování majetku dlužníka a správce daně je pak nucen probíhající daňovou exekuci přerušit, případně odložit nařízená dražební jednání na prodej movitých věcí či nemovitostí dlužníka. Je zřejmé, že účelem těchto řízení je pouze vynucení si úhrady dlužných částek, aniž by byly vzaty v úvahu pohledávky dalších věřitelů. Tato praxe v nemalé míře dopadá i na efektivitu vymáhání daňových nedoplatků.“. Viz Informace o činnosti daňové správy České republiky za rok 2010, str. 34, dostupné na: [http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/cds/Informace\\_o\\_cinnosti10.pdf](http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/cds/Informace_o_cinnosti10.pdf)

<sup>37</sup> Viz Lukeš Jaroslav, Způsoby výkonu rozhodnutí prováděné vybraným orgánem územní samosprávy při zajišťování své činnosti. Bakalářská práce, Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Zdravotně sociální fakulta, 2011, str. 40, dostupné na [http://theses.cz/id/4rr17p/Bakalsk\\_prce.pdf](http://theses.cz/id/4rr17p/Bakalsk_prce.pdf).

## Ad B) PORUŠOVÁNÍ ZÁKONŮ ZE STRANY SOUKROMÝCH EXEKUTORŮ

V druhé části této analýzy bude kriticky zhodnocena tvrzení exekutorů, že porušování zákonů, k němuž ze strany soukromých exekutorů dochází (Exekutorská komora hovoří o „*excesech jednotlivců*“), je přiměřenou cenou za jejich úspěšnost (kterou tato analýza zpochybňuje, jak uvedeno výše).

Exekutoři se hájí tím, že jsou vzhledem ke své profesi logicky neoblíbení a že je přirozené, že si na ně lidé často stěžují. Toto tvrzení je však třeba odmítnout a je třeba porovnat míru porušování zákonů ze strany exekutorů s porušováním zákonů ze strany jiných obdobných profesí. Exekutor je někde mezi soudcem a advokátem, když na jedné straně je nadán mocí autoritativně rozhodovat o právech účastníků exekučního řízení, na druhé straně však logicky hájí zájmy jedné ze strany, totiž věřitele – oprávněného a jemu tak vlastně poskytuje své služby. Je tedy účelné porovnat četnost provinění exekutorů s proviněními advokátů a soudců.

Dle údajů Exekutorské komory ke dni 26.6.2009, kdy byla pravomoc rozhodovat o kárných žalobách proti soudním exekutorům odňata Exekutorské komoře ČR a svěřena Nejvyššímu správnímu soudu, bylo proti exekutorům podáno celkem 151 kárných žalob, z nichž

- o 82 bylo podáno orgány Exekutorské komory (tj. předsedou revizní komise či předsedou kontrolní komise),
- o ve 26 případech bylo vysloveno, že se exekutor dopustil kárného provinění a
- o 67 věcí bylo ke dni 26.6.2009 neskončených, přičemž tyto spisy byly předány Nejvyššímu správnímu soudu<sup>38</sup>

Ode dne 26.6.2009 do 5.3.2012 bylo pak Nejvyššímu správnímu soudu podáno 43 kárných žalob.

Dle analýzy Nejvyššího správního soudu<sup>39</sup> řešil tento soud 99 kárných žalob proti 48 exekutorům (celkem působí v ČR 146 exekutorů), přičemž v případě 20 exekutorů byla podána více než jedna kárná žaloba. Dosud bylo rozhodnuto 76 případů, přičemž

- o 46 případů bylo zastaveno (z procesních důvodů), z toho ve 13 případech z toho důvodu, že exekutor byl na vlastní žádost odvolán
- o ve 22 případech byl exekutor uznán vinným, přičemž zhruba v polovině případů bylo sankcí jen napomenutí
- o v 8 případech došlo ke zproštění

Dle údajů Ministerstva spravedlnosti bylo v letech 2002 až 2010 odvoláno celkem 18 exekutorů, přičemž 3 byli odvoláni vzhledem k jejich odsouzení v trestním řízení, přičemž ve 2 případech souviselo odsouzení s jejich exekuční činností a 1 soudní exekutor byl odsouzen pro trestnou činnost, která s jeho exekuční činností nesouvisela. Ostatní exekutoři byli odvoláni na vlastní žádost, která nemusí být zdůvodněna, přičemž tato žádost mohla souviset s probíhajícím kárným řízením, které pak muselo být v takovém případě zastaveno<sup>40</sup> (od roku 2010 došlo ve 13 případech k zastavení kárného řízení proti exekutorovi, který se nechal raději odvolat). Z tohoto každopádně vyplývá, že dosud žádnému exekutorovi nebylo uloženo kárné opatření odvolání z exekutorského úřadu.

### Porovnání četnosti kárných řízení proti exekutorům s kárnými řízeními proti advokátům:

Vezmeme-li čísla od Exekutorské komory, tj. 151 kárných žalob proti exekutorům v letech 2001 až 2009, vyjde nám při předpokladu průměrného počtu exekutorů 124, že průměrný exekutor se choval tak, že existovala 15% pravděpodobnost, že na něj bude v každém roce podána kárná žaloba.

Porovnejme nyní tato čísla s údaji České advokátní komory. Tato profesní komora zveřejnila 2 statistiky kárných řízení proti advokátům:

<sup>38</sup> Viz zpráva Nejvyššího správního soudu ze dne 18.3.2010, dostupné na: [http://www.nssoud.cz/NSS-Karne-senaty-pro-rizeni-ve-vecech-soudnich-exekutoru-ustanoveny/art/437?tre\\_id=135](http://www.nssoud.cz/NSS-Karne-senaty-pro-rizeni-ve-vecech-soudnich-exekutoru-ustanoveny/art/437?tre_id=135) a zpráva Nejvyššího správního soudu ze dne 11.8.2011, dostupné na: [http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-musi-posoudit-i-stare-prohresky-exekutoru/art/716?tre\\_id=135](http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-musi-posoudit-i-stare-prohresky-exekutoru/art/716?tre_id=135)

<sup>39</sup> [http://www.nssoud.cz/Karna-agenda-ve-vecech-soudnich-exekutoru-pred-Nejvyssim-spravnim-soudem-2009-2011-/art/810?tre\\_id=135](http://www.nssoud.cz/Karna-agenda-ve-vecech-soudnich-exekutoru-pred-Nejvyssim-spravnim-soudem-2009-2011-/art/810?tre_id=135)

<sup>40</sup> Viz § 119 odst. 1 písm. b) exekučního řádu a § 14 písm. b) zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů

1. První statistika se týká období od roku 1990 do března roku 2005<sup>41</sup>, přičemž v tomto období bylo na advokáty podáno celkem 1996 kárných žalob. Při průměrném počtu advokátů za výše uvedená léta 5.014<sup>42</sup> tak vychází, že průměrný advokát se choval tak, že u něj byla pravděpodobnost podání kárné žaloby v určitém roce 2,8%, tj. **více než 5krát nižší než u exekutorů.**
2. Druhá statistika se týká období od roku 2000 do roku 2011<sup>43</sup>, kdy v tomto období bylo na advokáty podáno 1828 kárných žalob. I za předpokladu, že by se počet advokátů od roku 2005 nezvyšoval, zůstal na počtu 7.393 osobám (aktuální počet aktivních advokátů je přes 10 tisíc) a že by průměrný počet advokátů v daných letech činil 7.100 osob, by vycházelo, že průměrný advokát byl v uvedeném období každý rok kárně stíhán maximálně ve 2,1% případů, tj. **více než 7krát méně než u exekutorů.**

#### Porovnání četnosti kárných řízení proti exekutorům s kárnými řízeními proti soudcům:

Podíváme-li se na údaje o kárných řízeních, která od let 2008/2009 vede Nejvyšší správní soud<sup>44</sup>:

- ve věcech kárných řízení ohledně exekutorů je evidováno 248 úkonů, přičemž soud vydal určité rozhodnutí (často zastavení řízení z procesních důvodů) v 104 případech,
- u soudců, ačkoli jich je zhruba 20krát více<sup>45</sup>, je těchto úkonů evidováno 210 a v 89 případech soud vydal rozhodnutí<sup>46</sup>

Lze tedy dojít k závěru, že dle oficiálních statistik, porušují soukromí exekutoři zákon (byť je pro ně zákon velmi liberální<sup>47,48</sup>) podstatně častěji než příslušníci srovnatelných právních profesí. Z této skutečnosti lze dovodit, že se v případě exekutorů musí jednat o problém systémový související zřejmě i se způsobem výběru soudních exekutorů (výběr byl do značné míry v rukou exekutorské samosprávy, adepti nebyli podrobováni žádným psychologickým testům jako je tomu např. u soudců), spíše však s celkovou filosofií a povahou systému exekucí v ČR<sup>49</sup>.

<sup>41</sup> Viz údaje České advokátní komory: <http://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=740>

<sup>42</sup> Viz statistika počtu advokátů v letech 1990 až 2005, dostupné na <http://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=740>.

<sup>43</sup> Viz přehled vyřizování kárných žalob Českou advokátní komorou ke dni 31.12.2011, dostupné na <http://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=740> a [http://www.cak.cz/assets/zaloby\\_2011\\_12.pdf](http://www.cak.cz/assets/zaloby_2011_12.pdf).

<sup>44</sup> Viz [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), údaje o kárných řízeních vychází ze stavu k 15.7.2012.

<sup>45</sup> K 1.1.2011 byl evidenční počet soudců na soudech všech stupňů 3.063 osob, viz Statistický přehled soudních agend, druhá část, 2010, str. 116 a násl., dostupné na <http://cslav.justice.cz/InfoData/statisticke-rocenky.html>

<sup>46</sup> Závěr, že četnost kárných provinění soukromých exekutorů je více než 20krát vyšší než u soudců, je podporován i údaji dostupnými na stránkách slovenské justiční akademie: [www.ia-sr.sk/files/KŘ+KO.rtf](http://www.ia-sr.sk/files/KŘ+KO.rtf) nebo [www.ia-sr.sk/files/KŘ-prezentace.ppt](http://www.ia-sr.sk/files/KŘ-prezentace.ppt)

<sup>47</sup> Vedle zákona by soukromí exekutoři měli dodržovat ještě stavovské předpisy, které Exekutorská komora stanovila, např. tzv. etický kodex z roku 2006.

<sup>48</sup> Např. na počátku platnosti exekučního řádu v roce 2001 byla velmi liberálně upravena kárná odpovědnost soukromých exekutorů: 1. exekutorský koncipient nebyl vůbec kárně odpovědný (pro srovnání: advokátní koncipient byl vždy kárně odpovědný), 2. kárná žaloba musela být podána do 3 měsíců ode dne, kdy se kárný žalobce o kárném provinění dověděl, nejpozději však do 1 roku ode dne spáchání kárného provinění (u advokátů i soudců byly a jsou obě lhůty dvojnásobné), 3. byl-li exekutor uznán vinným, jeho prohrěšek se zahlazoval za pouhý 1 rok, a to i tehdy, pokud by sankcí bylo odvolání z exekutorského úřadu (u advokátů je to 5 let). Dále je možno uvést, že exekuční řád zpočátku vůbec Komoře nenařizoval, aby přijala etický kodex (pro srovnání: § 17 zákona o advokacii toto České advokátní komoře nařizoval). Exekutorská komora přijala Pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže soudních exekutorů, tzv. etický kodex, teprve v roce 2006, tedy po více než 4 letech fungování exekutorů.

<sup>49</sup> Základní filosofii institutu soukromých exekutorů lze popsat následujícími dvěma „zásadami“:

1. zásada tvrdosti, která vychází z přesvědčení, že na dlužníky je třeba přísnost a
2. z neplacení dluhů je možno mít dobrý zisk, přičemž právě zisk exekutora má být zárukou jeho kvalitní práce (viz filmové heslo: „Greed is good“ – chamtivost je dobrá)

ad 1):

Tvrdost na dlužníky je obsažena nejen v ustanoveních exekučního řádu a občanského soudního řádu, nýbrž je stálou součástí i rétoriky exekutorů v médiích a těch, kdo exekuce obhajují. Plastickou ukázkou tohoto přístupu poskytl současný prezident Exekutorské komory, Jiří

Vedle nadprůměrného porušování právních předpisů ze strany jednotlivých exekutorů je totiž třeba vzít v potaz i fakt, že nadprůměrně porušuje zákon i samotná Exekutorská komora ČR. V této souvislosti je třeba zmínit např. následující skutečnosti:

- Exekutorská komora dlouhodobě neplnila své povinnosti, které vyplývaly z exekučního řádu. Poměrně medializovaná byla kauza Exekutorské komory ohledně Centrální evidence exekucí, která obsahuje údaje o nařízených exekucích a měla dle § 125 exekučního řádu (a dle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 331/2001 Sb. ze dne 5. září 2001 o centrální evidenci exekucí) dostupná na internetu již od roku 2001. Fakticky začala fungovat teprve po přijetí nové vyhlášky (č. 329/2008 Sb., která poskytování údajů zpoplatnila velmi vysokým poplatkem) a po značném tlaku Ministerstva spravedlnosti, které komoře hrozilo zrušením, nikoli v prosinci 2008 (jak to požadovala nová vyhláška), nýbrž až 1.3.2009. V této souvislosti skončil ve funkci i první prezident Exekutorské komory Juraj Podkonický.
- Exekutorská komora je jedinou profesní samosprávnou komorou, ohledně které zákon stanoví, že na ni může být uvalena nucená správa (viz § 8d exekučního řádu, toto ustanovení nicméně zatím nebylo v praxi použito).
- Nefunkčnost Exekutorské komory se již projevila do určité míry i v legislativním vývoji, neboť Exekutorské komoře byly již odebrány 2 klíčové pravomoci patřící tradičně k profesní samosprávě, a to:
  - o právo určovat počet exekutorských míst (dříve tento počet určovala komora, nyní to činí Ministerstvo spravedlnosti „po projednání s Komorou“, viz § 8 písm. b) exekučního řádu) a
  - o rozhodování o kárných proviněních exekutorů (zpočátku o tomto rozhodovala Kárná komise Exekutorské komory, nyní byla tato pravomoc svěřena Nejvyššímu správnímu soudu)<sup>50</sup>.

## ZÁVĚR:

Z této analýzy vyplývá, že současný systém exekucí v ČR trpí zásadními vadami strukturálního charakteru. Je třeba konstatovat, že

-

---

Prošek, který 15.března 2012 okomentoval postup věřitelů, kteří stáhli exekuci na rodinu Natálky Kudrikové popálené v rasistickém žhářském útoku ve Vítkově, tak, že jde o problematický společenský precedent, protože nebyť takového zájmu veřejnosti o rodinu Sivákových, věřitelé by na uhrazení svých oprávněných nároků logicky trvali (<http://www.novinky.cz/domaci/261974-stazeni-exekuci-na-rodinu-natalky-je-nebezpecny-precedent-uvvedl-viceprezident-exekutoru.html>). Exekutor, který má věřitelům sloužit, zde kritizuje věřitele, kteří jsou dle jeho názoru na věřitele moc mírní, respektive sledují svůj zájem, neboť se obávají negativní publicity, pokud by zmrzačené děvčátko přišlo o střechu nad hlavou.

Ad 2):

Nepřiměřené zisky, které exekutorům garantuje zákon, nemají exekutoři pouze na úkor dlužníků, nýbrž i na úkor věřitelů, neboť tito musí dávat exekutorům zálohu na náklady exekuce a někdy jsou i (neformálně) nuceni uzavírat s nimi dohody o ještě dodatečných smluvních odměnách dle § 90 odst. 2 exekučního řádu (sjednání této odměny by pro věřitele nemělo mít žádný ekonomický smysl, neboť exekutor je povinen vyřizovat věci v pořadí, v jakém mu došly a nesmí preferovat či znevýhodňovat věřitele v závislosti na tom, zda s ním uzavřeli dohodu o dodatečné smluvní odměně či nikoli, viz § 46 odst. 3 exekučního řádu).

Exekutoři se snaží mít zisky i na úkor dalších osob:

- bankám, které jim poskytují údaje o svých klientech, nechtějí proplácet náklady, ač sami dostávají paušalizovanou náhradu hotových výdajů
- nepřiměřeně drahé je i nahlášení do Centrální evidence exekucí, která je na internetu na [www.ceecr.cz](http://www.ceecr.cz). Exekutorská komora si za každé nahlášení do Centrální evidence exekucí účtuje poplatek (nejprve 120,- Kč, nyní 60,- Kč), přičemž nahlášením je každý údaj (např. chci-li zjistit, zda je na určité jméno vedena exekuce, uhradím poplatek a objeví se mi, zda je proti určité osobě vedena exekuce; pokud exekuce vedena je a já chci zjistit, na jakou částku musím znovu uhradit poplatek, je-li exekucí více, musím uhradit poplatek za každé zobrazení dlužné částky). Jiné obdobné systémy, jako např. insolvenční rejstřík, obchodní rejstřík, katastr nemovitostí jsou přítom na internetu přístupné zdarma.

Navzdory skutečnosti, že soukromí exekutoři mají ve společnosti velmi špatnou pověst a naprosto nestíhají svou nynější práci (více než 2/3 věcí, které k nim napadly, dosud nevyřídili), je zde neustálá snaha, aby se exekutorům ještě rozšířily podnikatelské příležitosti. Volá se zejména po tom, aby soukromí exekutoři získali monopol na vymáhání všech dluhů a aby si je musel najímat i sám stát. Vláda Petra Nečase se již pokusila uzákonit, aby dluhy nebylo možné vymáhat prostřednictvím soudů, nýbrž pouze přes soukromé exekutory. Existuje však i úsilí o zrušení správních a daňových exekucí s tím, že všechny tyto činnosti by dělali pouze soukromí exekutoři (viz např. Komorní listy č. 5/2010, str. 4, dostupné na [http://www.ekcr.cz/admin/priloha/05-2010\\_Komorni\\_listy.pdf](http://www.ekcr.cz/admin/priloha/05-2010_Komorni_listy.pdf)).

<sup>50</sup> Viz § 121 exekučního řádu, který byl změněn tzv. kárnou novelou, č. 183/2009 Sb.



- nelze souhlasit s tvrzením soukromých exekutorů, že jejich práce při vymáhání dluhů je efektivnější a kvalitnější než vymáhání dluhů ze strany soudů a ze strany finančních, celních a jiných úřadů. Pro

takový závěr chybí konkrétní čísla, takže rozhodně nelze empiricky potvrdit hypotézu, že finančně osobně zainteresovaný soukromý exekutor bude pracovat lépe než státní úředník či soudce. Naopak dostupné údaje naznačují, že práce orgánů veřejné moci je leckdy kvalitnější.

- nelze souhlasit ani s tvrzením exekutorů, že případy porušování předpisů ze strany exekutorů jsou jakýmsi excesy jednotlivců. Fakta dokazují, že míra porušování práva exekutory je dlouhodobě podstatně vyšší než u ostatních právnických profesí (a ostatních profesních komor), a to jak co se týče jednotlivých exekutorů tak i ze strany samotné Exekutorské komory ČR.

V tomto smyslu je možno učinit závěr, že zřízení systému soukromých exekutorů v roce 2001 bylo chybou. I když by se přijal všeobecně sdílený dojem (jakkoli nepodložený konkrétními čísly), že s nástupem soukromých exekutorů došlo ke zvýšení vymahatelnosti práva v ČR, i pak je možno předpokládat, že k tomuto zlepšení by došlo i bez privatizace části soudní moci do rukou soukromých exekutorů, neboť fungování justice (by)<sup>51</sup> se tak jako v jiných oblastech<sup>52</sup> s postupem času a se zvyšujícím se tlakem veřejnosti zkvalitnilo (a to zřejmě i bez toho, aby justice byla výrazně finančně posílena). K razantnímu zlepšení došlo bez zavedení soukromé alternativy i v oblasti zápisů vkladů do katastru nemovitostí či v agendě obchodního rejstříku. Naopak, zřízením soukromých exekutorů došlo např.

- k výraznému prodražení vymáhání pohledávek, přičemž tyto náklady nesou zejména dlužníci (nikoli však výlučně); což mělo a má své velké celospolečenské náklady
- k nezanedbatelnému narušení legitimacy státu, neboť zde po řadu let mohli působit soukromí podnikatelé nadaní veřejnou mocí, kteří mohli (navíc pod heslem vynucování práva) v podstatě beztrestně právo porušovat
- nárůst pocitu strachu ve společnosti (např. strach přihlásit nájemce k trvalému pobytu) a
- k vytvoření jednoho z faktorů, které umožnily současný obchod s dluhy.

Závěr o tom, že zřízení systému soukromých exekutorů a privatizace části soudní moci bylo v roce 2001 chybným řešením tehdejších problémů justice (správným řešením mělo být personální a finanční posílení justice), samozřejmě nemusí vést ihned k závěru, že soukromé exekutory je nyní třeba zcela zrušit a vrátit veškerou agendu spojenou s výkonem rozhodnutí soudům (samozřejmě při zachování správních a daňové exekuce).<sup>53</sup> Namísto je ale přinejmenším provedení hluboké reformy systému soukromých exekutorů, která musí vycházet z primátu veřejné moci v oblasti výkonu rozhodnutí a která vymezí soukromým exekutorům pouze takové místo, aby – parafrázováním známého českého přísloví o ohni - byli „dobrymi sluhý“ věřitelů, avšak aby nebyli „pány“.

Konkrétně si lze představit následující opatření:

- kompetenční narovnání mezi soudy a exekutory: je absurdní, aby soukromí exekutoři měli větší pravomoci, než mají soudy (viz např. § 33 exekučního řádu), soudním vykonavatelům musí být přiznány všechny pravomoci, jaké mají dnes exekutoři (včetně možnosti flexibilně rozhodovat o způsobu provedení exekuce); naopak si lze představit, že by soukromí exekutoři určité pravomoci soudů neměli, např. vstupovat do obydlí (zde je velké riziko zásahu do soukromí a vydírání dlužníka hrozbou mobiliární exekuce).
- exekutoři by podobně jako soudci měli před svým jmenováním procházet i určitým psychologickým testováním
- 
- 

<sup>51</sup> Z této analýzy vyplývá, že justice je v posledních letech ve vymáhání dluhů poměrně úspěšná, takže oproti situaci v 90. letech tedy ke zlepšení zřejmě skutečně došlo.

<sup>52</sup> Viz např. špatné fungování Obchodního rejstříku v 90. letech 20. století, nefunkčnost správního soudnictví až do zřízení Nejvyššího správního soudu v roce 2002 aj.

<sup>53</sup> Tyto úvahy se ve veřejném prostoru objevují. Např. bývalá soudkyně Ústavního soudu ČR Eliška Wágnerová do médií uvedla: „Když už bychom chtěli zachovat soukromé exekutory, bylo by potřeba zcela přepsat právní úpravu tak, aby je mnohem víc svazovala, a z jejich přešlapů by se měly vyvozovat důsledky i v podobě trestního stíhání.“ Viz: <http://www.exekuce.estranky.cz/clanky/vybirame-z-medii.2/>



- o odměně a hotových výdajích, které má hradit dlužník nebo věřitel, by primárně neměl rozhodovat sám exekutor (zde je riziko střetu zájmů, když exekutor rozhoduje o svém vlastním příjmu), nýbrž nezávislý soud.
- za nařizování exekuce by se měly hradit soudní poplatky (soudy totiž nad exekucemi musí minimálně provádět dohled).
- odměnu exekutora by měl primárně hradit věřitel – oprávněný (neboť on je tím, kdo není spokojen se službami státu – soudy a domnívá se, že soukromý podnikatel mu poslouží lépe)
- orgány veřejné moci by měly vymáhat pohledávky samy a nikoli prostřednictvím soukromých exekutorů
- je třeba radikálně zlepšit přístup k informacím o exekucích – Centrální evidence exekucí musí být volně přístupná stejně jako Obchodní či insolvenční rejstřík a měl by ji vést sám stát (její vedení prostřednictvím Exekutorské komory se neosvědčilo)
- musí být zajištěno, aby každý exekutor byl povinen uhradit státu to, co za něj musel stát uhradit z titulu škody způsobené výkonem veřejné moci dle zákona č. 82/1998 Sb.

zpracoval Mgr. Pavel Čížinský, Iuridicum Remedium, o. s.