

14. 7. 2014

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Narušení hospodářské soutěže při určování insolvenčních správců

S účinností k 1. 1. 2014 došlo v rámci rozsáhlé novely insolvenčního zákona (dále jen „IZ“) a zákona o insolvenčních správcích (dále jen „ZIS“) provedené zákonem č. [294/2013](#) Sb. (dále jen „novela“) mj. k zásadní změně způsobu určování insolvenčních správců v návaznosti na novou úpravu zřizování provozoven insolvenčních správců. Podle ust. § 5a ZIS je insolvenční správce oprávněn zřizovat provozovny, v nichž vykonává svou činnost.



Podle ust. § 25 odst. 2 IZ určí předseda insolvenčního soudu insolvenčním správcem zásadně osobu, jejíž sídlo nebo provozovna je zapsáno v seznamu insolvenčních správců vedeném pro obvod okresního soudu, jenž je obecným soudem dlužníka, je-li v době určení podán návrh na povolení oddlužení, nebo pro obvod krajského soudu, jenž je insolvenčním soudem dlužníka, nejde-li o reorganizaci nebo jinou výjimku podle § 25 IZ. Zápis provozovny do seznamu insolvenčních správců provádí Ministerstvo spravedlnosti (§ 19 odst. 2 ZIS); ve vazbě na určování insolvenčního správce podle § 25 IZ má zápis provozovny do seznamu insolvenčních správců konstitutivní význam.

V důvodové zprávě k novele se k procesu určování insolvenčních správců uvádí, že *jednou z hlavních výhod rotačního systému při určování insolvenčních správců ustanovovaných do insolvenčních řízení je schopnost zajistit nezávislost výběru osoby insolvenčního správce. Stávající „nominační“ systém může oproti tomu vést k tomu, že pro konkrétní insolvenční soudní oddělení působící u insolvenčního soudu budou opakovaně ustanovováni jen tzv. osvědčení insolvenční správci a další insolvenční správci zapsaní v seznamu budou opomíjeni, bez zřetele k tomu, jak vysoké jsou jejich kvalifikační předpoklady (dané především úpravou obsaženou v zákoně č. [312/2006](#) Sb., o insolvenčních správcích). K nežádoucím důsledkům takové praxe může vést snaha insolvenčních správců budovat si „nevhodné“ vztahy s insolvenčními soudci nebo s jinými osobami, které mohou mít vliv na určení jejich osoby insolvenčním správcem pro konkrétní insolvenční řízení. Tím pak může být ohrožováno i naplnění účelu insolvenčního řízení (kterým je dosáhnout nejvyššího a zásadně poměrného uspokojení dlužníkových věřitelů tak, aby žádný z účastníků řízení nebyl nespravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn a aby se dosáhlo rychlého, hospodárného a co nejvyššího poměrného uspokojení věřitelů). V zájmu posílení transparentnosti systému úpadkového práva a rozptýlení pochybností veřejnosti o spravedlivém průběhu vedených insolvenčních řízení pak je vhodné předejít obavám z nežádoucí praxe ustanovování insolvenčních správců předsedy insolvenčních soudů přeměnou nominačního systému ustanovování insolvenčních správců na systém rotační.*

Zákonodárce tedy novým systémem určování insolvenčních správců zcela záměrně zabránil insolvenčním soudům, aby aktivně vstupovaly do procesu výběru správců. Insolvenčnímu soudu je

přikázáno akceptovat insolvenčního správce určeného předem stanoveným algoritmem a takřka vylučuje jeho vlastní úvahu při ustanovení konkrétní osoby správce. Má-li být takto určený insolvenční správce z rozhodnutí insolvenčního soudu nahrazen jiným, musí se tak stát jen za striktních zákonem stanovených podmínek. Nedodržení těchto podmínek by vpředu popsany mechanismus ustanovování správců relativizovalo a tím zpochybnilo dosažení cíle nové regulace, jímž je posílení transparentnosti insolvenčních řízení.

Insolvenční správce jako soutěžitel

Zákon č. [143/2001](#) Sb., o ochraně hospodářské soutěže (ZOHS), upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení (mimo jiné) orgány státní správy při výkonu státní správy.

Pro to, aby bylo možno aplikovat ustanovení zákona o ochraně hospodářské soutěže v souvislosti s procesem určování insolvenčních správců, je nutno nejprve zodpovědět kladně otázku, zda lze na insolvenční správce pohlížet jako na soutěžitele.

K tomu je třeba uvést následující. Soutěžiteli jsou dle ust. § 2 odst. 1 ZOHS fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právními osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli. Z definice soutěžitele podávané z ust. § 2 odst. 1 ZOHS je podstatná ta její část, podle níž se soutěžiteli rozumí osoby, které se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svojí činností ovlivňovat. Při nalézání obsahu pojmu „soutěžitel“ z hlediska aplikace zákona o ochraně hospodářské soutěže nezbyvá než vycházet z unijní judikatury, která českému synonymu odpovídající pojem „*undertaking*“ vymezila ve věcech (tehdejšího) Soudu první instance „Shell“[1] a Soudního dvora (dále jen „ESD“) „Höfner a Elser“.[2]

Podle těchto rozhodnutí v rámci soutěžního práva zahrnuje pojem „*undertaking*“ každou jednotku vykonávající hospodářskou činnost bez ohledu na její právní formu a způsob jejího financování. Výklad pojmu soutěžitel a „*undertaking*“ je tedy extenzivní a zahrnuje jakoukoli jednotku ve smyslu „ekonomická entita“, která provozuje hospodářskou činnost v nejširším smyslu. ESD dále konstatoval, že každá jednotka, která vykonává hospodářskou činnost, může být považována za splňující znaky „*undertaking*“ bez ohledu na její právní status a způsob, kterým je financována.[3] Není ani rozhodující, zda je tato činnost vykonávána za účelem dosažení zisku či nikoli. Za jednotky naplňující znaky „*undertaking*“ jsou pak v unijní rozhodovací praxi mimo jiné považovány subjekty vykonávající tzv. svobodná povolání, tedy např. advokáti, vynálezci nebo i „*operní pěvci světové kvality*“.[4] Obdobný náhled na danou problematiku nalezneme např. i ve Zprávě Evropské komise o hospodářské soutěži u svobodných povolání, ve které se uvádí, že osoby vykonávající svobodná povolání jako např. architekti či lékárníci konají hospodářskou činnost a z toho důvodu na ně plně dopadají pravidla hospodářské soutěže.[5]

Jestliže pak Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve svém stanovisku ze dne 17. 4. 2014, č.j. ÚOHS-P247/2014/KD-8383/2014/850/MSk z uvedeného dovodil, že soutěžiteli jsou též soudní exekutoři, pak není žádný důvod pod tento pojem nepodřadit též insolvenční správce, když i jejich činnost je třeba považovat za činnost hospodářskou, neboť také oni vstupují se svojí nabídkou na trh.[6]

Narušení hospodářské soutěže orgánem státní správy - předsedkyní krajského soudu

Podle ust. § 25 IZ určuje osobu insolvenčního správce předseda krajského soudu svým opatřením. Předseda krajského soudu je orgánem státní správy soudů (§ 119 odst. 2 zákona č. [6/2002](#) Sb., o soudech a soudcích), není tedy orgánem moci soudní, nýbrž orgánem státní správy.

Dle ust. § 22aa ZOHS se orgán veřejné (státní) správy[7] dopustí správního deliktu tím, že naruší hospodářskou soutěž v rozporu s ust. § 19a odst. 1 tohoto právní předpisu. Podle ust. § 19a odst. 1 ZOHS orgány veřejné správy nesmí podporou zvýhodňující určitého soutěžitele nebo jiným způsobem narušit hospodářskou soutěž.

Na jedné straně zde tedy máme soutěžitele účastníci se hospodářské soutěže - insolvenční správce, na straně druhé zde jsou orgány státní správy - předsedové krajských soudů, kterým je zákonem přikázáno neomezovat hospodářskou soutěž.

Z údajů vyplývajících z insolvenčního rejstříku se podává, že touto svou zákonnou povinností se cítí vázání všichni předsedové krajských soudů, ovšem s jednou výjimkou.

Ze sdělení předsedkyně Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 6. 2014, č. j. Si 275/2014 se totiž dozvídáme, že z důvodu dosažení „rovnoměrného přísunu kauz“ bude svým opatřením určovat insolvenční správce bez ohledu na počet jejich provozoven tak, aby každý správce obdržel stejný počet věcí, a to celorepublikově. V působnosti Krajského soudu v Ostravě tedy nebude (nemá být) v počtu ustanovení rozdílu mezi správcem, který nezřídil žádnou provozovnu a správcem, který jich má zřízeno např. padesát.

Předsedkyně Krajského soudu v Ostravě tak při určování insolvenčních správců zavádí de facto princip teritoriality, když žádný insolvenční správce nebude motivován ke zřízení byt' jediné provozovny.[8] Jejím zřízením totiž nijak nezvýší počet mu přidělených dlužníků s bydlištěm či sídlem v Severomoravském soudním kraji.

Takovýmto postupem však nepochybně dochází k omezení hospodářské soutěže, když předsedkyně Krajského soudu v Ostravě zvýhodňuje insolvenční správce, kteří mají sídlo v působnosti Krajského soudu v Ostravě, a to oproti těm, kteří (by) si zde zřídili „pouze“ provozovnu (když zřízením provozovny lze dosáhnout pouze dřívějšího „rovnoměrného“ stavu s místními insolvenčními správci; pokud již „cizí“ insolvenční správce v rámci ČR tohoto „rovnoměrného“ stavu docílil, nebude v Severomoravském kraji určován vůbec).

Nelze proto vyloučit a naopak je možno považovat za pravděpodobné, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zahájí s předsedkyní Krajského soudu v Ostravě ex offo řízení,[9] ve kterém jí může uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč.[10] Tento článek pro něj budiž podnětem.



JUDr. Oldřich Řeháček, Ph.D.,
advokát, insolvenční správce

[CÍSAŘ, ČEŠKA, SMUTNÝ s.r.o.](#)
advokátní kancelář

CITY TOWER

Hvězdova 1716/2b
140 78 Praha 4 Pankrác

Tel.: +420 224 827 884
Fax: +420 224 827 879
e-mail: ak@akccs.cz



-
- [1] Rozsudek T-11/89, Shell International Chemical Company Ltd. v. Commission, 1992, ECR II -757.
[2] Rozsudek C-41/90 ve věci Klaus Höfner et Fritz Elser v. Marottron, 1991, ECR I-1979.
[3] Rozsudek C-41/90 ve věci Klaus Höfner et Fritz Elser v. Marottron, 1991, ECR I-1979.
[4] Rozhodnutí Evropské komise IV/29.559 ve věci RAI/UNITEL, Úřední věstník (1978) L 157/39.
[5] KOM (2004) 83, Úřední věstník, C 98, 23 duben 2004.
[6] Z této nabídky je pak vybíráno jednak věřiteli (viz § 25 odst. 1 věta druhá IZ a § 29 IZ) a jednak (při vědomí zákonem stanovených limitů) předsedy krajských soudů.
[7] Viz ust. § 1 odst. 1 písm. d) ZOHS.
[8] K tomu srov. stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 17. 4. 2014, č.j. ÚOHS-P247/2014/KD-8383/2014/850/MSk, ve kterém se tento úřad vyjádřil negativně k možnosti zavedení principu teritoriality při výběru exekutorského úřadu.
[9] § 21 odst. 1 ZOHS
[10] § 22aa odst. 2 ZOHS

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Odpovědnost členů statutárního orgánu za nepodání insolvenčního návrhu včas](#)
- [Úmyslně zkracující právní jednání mezi dlužníkem a osobou blízkou](#)
- [Nejvyšší soud ČR: Úhrada úroků ze zápůjčky jako zvýhodňující jednání? Klíčový výklad k § 241 odst. 5 písm. b\) insolvenčního zákona](#)
- [K postavení zajištěného věřitele v insolvenčním řízení](#)
- [K \(ne\)způsobilosti notářského zápisu jako exekučního titulu pro nařízení exekuce prodejem zástavy](#)
- [Promlčení pracovněprávních pohledávek postavených na roveň pohledávkám za majetkovou podstatou](#)
- [Preventivní restrukturalizace](#)
- [Odpovědnost státu za nesprávný úřední postup exekutora: Je stát skutečně „posledním dlužníkem“?](#)
- [Odstoupení od smlouvy v insolvenčním řízení](#)
- [Zřízení exekutorského zástavního práva - právní rámec, dopady a judikatura](#)
- [Novela nařízení o insolvenčním řízení nabyla účinnosti - jaké přinesla změny?](#)