

27. 7. 2001

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

SOUDNÍ EXEKUTOŘI A LEGISLATIVNÍ PROCES V ČESKÉ REPUBLICE

Po rozpadu československé federace se začaly v obou republikách objevovat návrhy na řešení již tehdy vznikající krizové situace v soudním výkonu rozhodnutí. Oba nově vzniklé státy však mají odlišnou zkušenost s průběhem legislativního procesu při přijímání norem, které mají tuto krizovou situaci řešit. Ovšem česká legislativní anabáze od prvních návrhů až po přijetí zákona o soudních exekutorech dne 28. 2. 2001 může být považována za příklad par excellence přístupu politiků k řešení právních problémů našeho státu.

Po rozpadu československé federace se začaly v obou republikách objevovat návrhy na řešení již tehdy vznikající krizové situace v soudním výkonu rozhodnutí. Oba nově vzniklé státy však mají odlišnou zkušenost s průběhem legislativního procesu při přijímání norem, které mají tuto krizovou situaci řešit. Ovšem česká legislativní anabáze od prvních návrhů až po přijetí zákona o soudních exekutorech dne 28. 2. 2001 může být považována za příklad par excellence přístupu politiků k řešení právních problémů našeho státu.

V roce 1993 byl na Ministerstvu spravedlnosti připraven návrh zásad právní úpravy tzv. soukromých exekucí. Tehdejší vláda premiéra Václava Klause tento návrh shodila ze stolu s odůvodněním, že v České republice nebude podporovat vznik korporativního státu, protože v návrhu zásad bylo obsaženo také zřízení samosprávné organizace sdružující exekutory.

Po tomto rázném a ideologicky „čistém“ zamítnutí návrhu na zlepšení vymahatelnosti práva v Čechách v době kdy krize v této oblasti nebyla ještě tak markantní, bylo následně promrháno několik let zbytečnou nečinností.

Teprve vláda premiéra Josefa Tošovského na základě obnovené iniciativy ministerstva svým usnesením ze dne 7. května 1997 č. 295 pod bodem 4 uložila ministryni spravedlnosti zpracovat a předložit vládě do 30. listopadu 1997 věcný záměr zákona o soudních exekutorech. Tento věcný záměr zákona byl na ministerstvu připraven a vládou schválen, nicméně poté se více než rok opět nic směrem ke zlepšení vymahatelnosti práva nedělo. Ministr Otakar Motejl si však o tomto věcném záměru zvláště vyžádal informace od bývalé ministryně Vasty Parkanové a zařadil jej do legislativního plánu na rok 2002.

První návrh zákona o soudních exekutorech a odborné diskuse

Na jaře 1999 se v Čechách začaly ozývat čím dál častěji hlasy, které na základě slovenských zkušeností se zákonem o soudních exekutorech vyzývaly k jeho přijetí i v České republice. Vzhledem k tomu, že vláda nijak pružně na tyto hlasy nereagovala, ujali se iniciativy poslanci Unie svobody a KDU-ČSL, kteří byli osloveni odborníky z právní praxe i akademické půdy. Tato skupina právníků, především z Legislativní komise Unie svobody a KDU-ČSL připravila v první polovině roku 1999 návrh zákona o soudních exekutorech a exekuční činnosti, který byl v říjnu 1999 jako poslanecký návrh poslanců Pavla Svobody, Cyrila Svobody, Pavla Němce a Jana Grůzy předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

Při přípravě tohoto návrhu se autoři inspirovali zásadami obsaženými ve věcném záměru a také slovenskými zkušenostmi z již několikaletého fungování slovenských soudních exekutorů. Některé podněty poskytla autorům také Mezinárodní unie soudních vykonavatelů (UIHJ) v rámci svých podpůrných aktivit. Její představitelé, včetně prezidenta UIHJ Jacquese Isnarda dokonce přijeli podpořit navrhovatele na seminář o Soudních exekutorech a vymahatelnosti práva v PSP ČR 17.2.2000.

V rámci legislativního procesu projednala uvedený poslanecký návrh zákona také vláda. Na schůzi konané dne 1. listopadu 1999 vyslovila s tímto návrhem svůj nesouhlas. Podle vlády byla zásadním nedostatkem navrhovaného zákona nepropracovaná koncepce státního dohledu nad činností soudních exekutorů. Návrh podle vlády údajně neposkytoval státu dostatek účinných nástrojů, potřebných k předcházení vzniku nedostatků v činnosti soudních exekutorů, či k odstranění těchto nedostatků, zejména neposkytoval dostatek pravomocí ovlivňovat jmenování a odvolávání exekutorů.

Kromě této nejvýraznější výtky, jež však byla-li by akceptována, narušila by celý princip postavení soudního exekutora jako na státu nezávislé osoby, se ve stanovisku vlády objevily i výtky, že zákon poskytuje povinnému jako možnou obranu pouze procesní námitky proti exekuci a nikoli řádný opravný prostředek, dále že by exekutor neměl být v postavení veřejného činitele a také výtky na adresu široké pravomoci soudních exekutorů žádat součinnost po orgánech státní správy a Policii ČR.

Kromě těchto výtek vlády, které se koneckonců od výkonného orgánu státu daly očekávat, se také mezi odbornou veřejností objevily nesouhlasné názory, které odmítaly nezávislé soudní exekutory z principu .

Jednání navrhovatelů s ministerstvem spravedlnosti

Poslanecký návrh prošel těsnou většinou pravicových stran do druhého čtení v PSP ČR. Po tomto jeho dílčím úspěchu zareagovalo ministerstvo, které se s žádostí o komunikaci obrátilo na předkladatele návrhu. Vzhledem k tomu, že vláda dle svého legislativního plánu zamýšlela během prvního pololetí roku 2000 předložit PSP ČR svůj návrh zákona o soudních exekutorech, projevil ministerstvo zájem o koordinovaný postup s předkladateli poslaneckého návrhu v rámci dalšího legislativního procesu.

Postoj ministerstva by se dal krátce charakterizovat takto: dohodneme se na některých změnách a za to dostane poslanecký návrh politickou podporu vládní strany. Tento postoj byl dobře cítit i na výše zmíněném semináři 17.2.2000 v PSP ČR, kde navrhovatele podpořila řada důležitých právních kapacit, včetně předsedy Ústavního soudu Slovenské republiky Jána Mazáka a prezidenta Mezinárodní unie soudních vykonavatelů Jacquese Isnarda.

Předkladatelé v zájmu zvýšení podpory návrhu na tuto nabídku přistoupili a v březnu 2000 tak proběhlo několik pracovních setkání, jejichž výsledkem byla jistá proměna navrhovaného zákona. Bylo upuštěno od komplexní procesní úpravy jednotlivých způsobů provedení exekuce, nařízení exekuce bylo svěřeno soudu a povinný dostal právo odvolání proti nařízené exekuci. To jsou v kostce nejdůležitější změny, které návrh prodělal.

Obě alternativní řešení mají své výhody i nevýhody. Výhodou jednotného procesu je standardní judikatura, dále možnost interpretace za pomoci stávající judikatury, jednotný procesní postup a zachování stejných práv účastníků exekučního řízení bez ohledu na zvolený druh exekuce pohledávky. Nevýhodou je pak obtížnější interpretace legislativního textu s ohledem na pouhou „přiměřenost o.s.ř“.

Tento legislativní postup sebou nese i velmi zajímavý důsledek, a to možnost vykládat a aplikovat exekuční řád nikoli pouze z textu samotného, ale i s ohledem na dosavadní judikaturu k jednotlivým ustanovením o výkonu rozhodnutí v občanském soudním řádu. Tento výklad ovšem nesmí být mechanický, protože obecná část exekučního řádu přináší jisté podstatné změny při provádění exekuce a navíc je v exekučním řádu i pro jednotlivé způsoby provádění exekuce několik upřesnění a doplnění, které vyžaduje povaha věci a odlišná koncepce exekuce (např. tím, že je možné vést několik způsobů exekuce najednou). Z hlediska legislativního je potom nezbytné upozornit na to, že ustanovení občanského soudního řádu se pro exekuční řízení používají pouze „přiměřeně“, tj. z o.s.ř. mají být vyvozeny jen některé vybrané následky, na něž se odkazuje, což znamená, že při výkladu musí být použito pouze ustanovení o.s.ř., která se na provádění exekucí resp. jednotlivé případy při exekučním řízení hodí. Podstatnou roli při formování výkladu a interpretace exekučního řádu a vyplňování tzv. „pravých mezer“ v právu tedy do budoucna sehraje soudní judikatura.

Výhodou řešení původně zvoleného navrhovatelem je snadnější interpretace (jednotný exekuční kodex) a větší míra právní jistoty účastníků při aplikaci jednotného exekučního řádu.

Bylo dohodnuto, že tyto změny předloží jako komplexní pozměňovací návrh ústavněprávní výbor PSP ČR ve druhém čtení v PSP ČR. Tento kompromisní návrh však není nouzovou variantou, ale představuje kvalitativní posun, protože z obou protichůdných variant obsahuje ty lepší instituty a varianty a představuje kvalitativně nový způsob řešení, a to i oproti slovenské právní úpravě, která byla východiskem původního poslaneckého návrhu.

Peripetie s veřejnými dražbami nedobrovolnými

Návrh zákona nakonec PSP ČR podporou KDU-ČSL, Unie svobody a ČSSD dne 25. května 2000 přijala. V přijatém návrhu v přechodných ustanoveních však byl obsažen § 134, jenž rušil celou třetí část a některá další ustanovení zákona č. [26/2000](#) Sb., o veřejných dražbách, který nakonec zapříčinil neúspěch tohoto poslaneckého návrhu zákona.

Senát totiž k tomuto ustanovení přijal pozměňovací návrh v tom smyslu, že se nezrušuje celá třetí část zákona o veřejných dražbách, která upravuje dražby nedobrovolné, nýbrž ruší se pouze jeho § 36 odst. 2, který umožňuje provést za určitých podmínek nedobrovolnou dražbu bez exekučního titulu. O tomto znění přijatém Senátem hlasovala PSP ČR dne 14. září 2000. Nepřijala pozměňovací návrh Senátu a odmítla i znění tohoto návrhu, které sama přijala 25. května 2000. Prodloužila tak cestu k zefektivnění a zkvalitnění procesu vymáhání přiznaných pohledávek věřitelů v ČR.

Důvody pro toto rozhodnutí PSP ČR nebyly odborného charakteru. Celou situaci zapříčinil zejména nejednotný postoj poslanců k vypuštění § 36 odst. 2 zákona o veřejných dražbách, čímž by došlo k derogaci institutu tzv. veřejných dražeb nedobrovolných bez exekučního titulu.

Soudní exekutoři konečně i v ČR

Nutnost řešit současný tristní stav vymahatelnosti práva v České republice vedl předkladatele zamítnutého návrhu k jeho opětovnému předložení PSP ČR ještě v září roku 2000. Znění tohoto znovu předloženého návrhu bylo prakticky shodné se zněním návrhu zamítnutého, pouze v něm nebyly obsaženy derogací ustanovení vztahující se k zákonu o veřejných dražbách.

Tento návrh byl nakonec bez zásadnějších pozměňovacích návrhů přijat PSP ČR dne 26. ledna 2001 a Senát s ním vyslovil souhlas dne 28. února 2001. Po podpisu prezidentem republiky dne 22. března 2001 a po vyhlášení ve Sbírce zákonů dne 3. dubna 2001 ve částce č. 48, se tak zákon o soudních exekutorech a exekuční činnosti pod č. [120/2001](#) Sb. stal konečně součástí platného českého

právního řádu.

Mgr. Jan Hladký, Mgr. Petr Holešínský
Autoři pracují v AK Veselý, Šimková a partneři

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

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

Další články:

- [Podmíněné propuštění ve světle zásady ústnosti a přímosti](#)
- [Směrnice o transparentnosti odměňování a GDPR: Nové regulatorní paradigma ochrany osobních údajů v pracovněprávních vztazích](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 37.: Povinná forma jednání ve smlouvách](#)
- [Proměna definice závislé práce a konec postihování pracovníků: Analýza dopadů připravovaného zákona o platformové práci](#)
- [Poučení z krizového vývoje v kauze bitcoiny](#)
- [EUDAMED: Jednotná databáze mění pravidla hry na trhu zdravotnických prostředků](#)
- [AML a diskriminace v realitní praxi: chyby, které mohou vyjít draho](#)
- [Souhrn významných událostí ze světa práva](#)
- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Evropská unie mění pravidla plateb: více odpovědnosti, intenzivnější zpracování dat, více kontrol](#)
- [Pohled přes hranice - natáčení pornografických klipů jako důvod výpovědi z nájmu bytu](#)