

## **ODPOVĚDNOST OPRAVNĚNÉHO ZA NÁKLADY EXEKUCE PŘI ZASTAVENÍ EXEKUCE PRO NEMAJETNOST POVINNÉHO VE SVĚTLE JUDIKATURY NEJVYŠŠÍHO A ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR**

PAVEL ANDRLE

Masaryk University, Faculty of Law, the Czech Republic

### **Abstract in original language:**

Otázkou, jež je probírána v příspěvku, je odpovědnost oprávněného za náklady exekuce při zastavení exekuce pro nemajetnost povinného ve světle judikatury Nejvyššího a Ústavního soudu ČR.

Klíčem k řešení této otázky byla otázka procesního zavinění oprávněného při nařízení exekuce, resp. během vedení exekuce.

V současné době je úprava taková, že v případě zastavení exekuce pro nemajetnost povinného jsou výdaje soudního exekutora hrazeny ex lege oprávněným, nehledě na jeho případné zavinění.

### **Key words in original language:**

Exekuce; soudní exekutor; náklady; odměna; oprávněný.

### **Abstract:**

The question, which is discussed in the contribution, is responsible for the costs entitled in the execution halt for pauper in the light of the jurisprudence of the Supreme and Constitutional Court of the Czech Republic.

The key to this issue, the question of legitimate procedural fault in the execution thereof, respectively. management during execution.

At present, the change is such that in the case of stopping execution of pauper, the distrainer expenditure are paid by entitled ex lege, regardless of any fault.

### **Key words:**

Execution; distrainer; costs; reward; legitimate.

Dne 1.9.2001 nabyl účinnosti zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů (dále jen „exekuční řád“ nebo „EŘ“), na základě něhož začaly být prováděny nucené výkony rozhodnutí, resp. exekuce subjektem odlišným od soudů, a to soudními exekutory.

Již v době schválení exekučního řádu byl tento procesní předpis kritizován za neúplnost, nejasnost a nedomyšlenost některých jeho institutů, což se v následujících letech pouze potvrdilo praxí nejen soudů odvolacích, ale i Nejvyššího soudu či soudu Ústavního.

Zůstane nezodpovězenou otázkou, zda za některými rozporuplnými rozhodnutími soudů nestojí osobní zášť či závist soudů, resp. soudců na činnost soudních exekutorů, jež téměř čistě úřední činností dosahují značných zisků.

Jednou z nejasností a nedodělků, jenž byl v posledku napraven až novelizací exekučního řádu zákonem č. 347/2007 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, byla úprava nákladů exekuce při zastavení exekuce pro nemajetnost povinného.

Pro názornou představu – skutkový stav při uváděném problému je takový, že oprávněný podá návrh na nařízení exekuce, při níž pověřený soudní exekutor zjistí nemajetnost povinného a z důvodu nemajetnosti povinné podá soudní exekutor návrh na zastavení exekuce.

Celá problematika je zakotvena zvláště v ustanovení § 89 EŘ, jež v původním znění do nabytí účinnosti zákona 347/2007 Sb., tedy od 1.9.2001 do 1.1.2008 zněl takto: „Dojde-li k zastavení exekuce, může soud uložit oprávněnému, aby nahradil náklady exekuce“.

Samozřejmě, otázka nákladů exekutora při zastavení exekuce pro nemajetnost povinného je bytostně spjata nikoliv pouze s ustanovení § 89 EŘ, ale zvláště základního principu exekučního řízení vyjádřeného v ustanovení § 3 EŘ, ve kterém je stanovena zásada úplatnosti exekuční (a další) činnosti v souvztažnosti s § 2 EŘ, podle něhož exekutor vykonává exekuční činnost nezávisle.

Ústavněprávní rovina problematiky je zakotvena v čl. 11 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, podle něhož má každý právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.

Náklady exekuce se podle ustanovení § 87 odst. 1 EŘ míní „(...) odměna exekutora, náhrada paušálně určených či účelně vynaložených hotových výdajů (...).

Dále se analogicky za použití § 52 odst. 1 EŘ, podle něhož „Nestanoví-li tento zákon jinak (rozuměj exekuční řád), použijí se pro exekuční řízení přiměřeně ustanovení občanského soudního řádu“ používalo ustanovení § 271 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „OSŘ“), a to věta první, „Dojde-li k zastavení nařízeného výkonu rozhodnutí, rozhodne soud o náhradě nákladů, které účastníkům prováděním výkonu rozhodnutí vznikly, podle toho, z jakého důvodu k zastavení výkonu rozhodnutí došlo“.

Možnost soudního exekutora podat návrh na zastavení exekuce pro nemajetnost se dovozuje z ustanovení § 268 odst. 1 písm. e) OSŘ, podle něhož bude výkon rozhodnutí (exekuce) bude zastaven, jestliže průběh výkonu rozhodnutí ukazuje, že výtěžek, kterého jím bude dosaženo, nepostačí ani ke krytí jeho nákladů.

Podzákoným předpisem, jež se při zastavení exekuce při nemajetnosti povinného používal, je vyhláška ministerstva spravedlnosti č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, a to jeho ustanovení § 11 odst. 2 nazvaná „Společná ustanovení k odměně za výkon exekuční činnosti“, podle kterého „Zanikne-li pověření exekutora k provedení exekuce rozhodnutím soudu o vyloučení exekutora nebo o zastavení exekuce anebo o pověření jiného exekutora provedením exekuce [§ 51 písm. a), b) a d) zákona], činí odměna exekutora, jehož pověření zaniklo, 3 000 Kč, nestanoví-li se dále jinak“.

V jednom z prvních, ne-li ve vůbec prvním rozhodnutí Ústavního soudu<sup>1</sup> ve věci nákladů oprávněného při zastavení exekuce pro nemajetnost povinného, resp. oprávnění exekutora k náhradě nákladů exekuce při jejím zastavení, odmítl Ústavní soud přirovnat činnost soudního exekutora k práci zaměstnance pověřeného oprávněným. Ústavní soud správně uvedl, že činnost exekutora je podnikáním podnikatele podle obchodního zákoníku. Z definice podnikání, tedy činnosti, prováděné samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku dovedl Ústavní soud i činnost exekutora na vlastní riziko s tím, že toto riziko nelze bezdůvodně přenášet na osobu oprávněnou.

Je pravdou, že postavení soudního exekutora nelze zaměňovat s postavením zaměstnance, jak činila stěžovatelka ve výše uvedeném rozhodnutí Ústavního soudu. Tento soud se však nezabýval zjevným rozdílem mezi „běžným“ podnikatelem ve smyslu obchodního zákoníku a činností soudního exekutora, byť tento je taktéž správně považován za podnikatele ve smyslu obchodního zákoníku.

Avšak již v dalším rozhodnutí Ústavního soudu<sup>2</sup> bylo soudnímu exekutorovi přiznáno právo na odměnu, „úplatu“ ve smyslu § 3 EŘ, když tuto odměnu nelze nepřiznat z důvodu nedostatku „procesního zavinění“. „Pro tento případ exekuční řád zjevně "stanoví jinak" a subsidiární použití o.s.ř., na nějž odkazuje § 52 exekučního řádu, je vyloučeno. Náklady exekuce tedy musí hradit buď povinný a, není - li to možné, tedy jestliže soud dospěje k závěru, že jsou důvody proto, aby neuložil povinnost k náhradě nákladů řízení povinnému, musí být rozhodnuto o uložení povinnosti náhrady nákladů oprávněnému. Oprávněný tak musí při podání návrhu na provedení exekuce toto riziko s ohledem na možnosti povinného zvážit. Každé takové rozhodnutí soudu musí být pochopitelně řádně odůvodněno“.

Tedy, nárok na odměnu soudního exekutora při zastavení exekuce pro nemajetnost povinného byl již v roce 2005 přiznán Ústavním soudem s odkazem na § 3 EŘ.

V dalším z klíčových rozhodnutí Ústavního soudu<sup>3</sup> tento do jisté míry popřel své rozhodnutí II. ÚS 150/04 ze dne 31. srpna 2004, když uvedl, že „Ústavní soud při svých úvahách vzal primárně na zřetel charakter činnosti vykonávané exekutorem tak, jak vyplývá z exekučního řádu. Stát přenesl zákonem č. 120/2001 Sb. na exekutory část svých mocenských pravomocí. Současně stanovil, že exekutor vykonává tuto činnost nezávisle a nestranně (§ 2 citovaného zákona). Nezávislost exekutora je zabezpečena v rámci zákona č. 120/2001 Sb. různými způsoby, mimo jiné též úpravou, obsaženou v § 3, dle něhož exekutor vykonává exekuční a další činnost za úplatu a současně je omezen na výdělečných činnostech; (...) Nelze současně nezmínit, že s ohledem na ustanovení § 30 citovaného zákona lze provedení požadovaných úkonů v rámci exekuce odmítnout jen z velmi omezených důvodů. Exekutor tedy zásadně nemá volnost při výběru provedení exekuce. Nezávislost exekutora (i ekonomická) na státu je základním předpokladem jeho nestrannosti při výkonu exekuční činnosti (srov. mj. důvodovou zprávu k exekučnímu řádu).

Ustanovení exekučního řádu, která upravují náhrady nákladů exekuce, proto musí být aplikována a interpretována s ohledem na specifické postavení exekutora v řízení o exekucích a na nezbytnost zachování a šetření jeho nezávislosti. Jestliže na jedné straně zákonodárce vyjádřil zcela zjevně svůj úmysl, aby exekutor vykonával svou činnost za úplatu, přičemž toto ustanovení chrání jeho nezávislost, nelze další ustanovení téhož právního předpisu aplikovat a interpretovat zcela opačně, s tímto úmyslem v rozporu, tedy ignorovat specifika exekutorova postavení a v řízení o exekuci mu nepřiznat nejen odměnu, ale ani náhradu dalších nákladů, při provádění exekuce vzniklých. To vše pochopitelně platí pouze tehdy, pokud by takový

záměr zákonodárce z příslušných ustanovení zákona č. 120/2001 Sb., jimiž se upravuje náhrada nákladů řízení, explicitně nevyplýval. K takovému závěru však podle názoru Ústavního soudu dospět nelze. Podle § 87 odst. 2 a odst. 3 citovaného zákona leží povinnost k úhradě nákladů exekuce zásadně na povinném, a to jak vůči oprávněnému, tak i vůči exekutorovi. Podle § 89 citovaného zákona však soud může uložit oprávněnému, aby nahradil náklady exekuce, dojde-li k zastavení exekuce. Vzhledem k premise, že náklady exekutora musí být nahrazeny, tedy musí mu být zajištěna „úplata“, jak zaručuje § 3 citovaného zákona, není možné náhradu nákladů exekutora odmítnout s odkazem na subsidiární užití občanského soudního řádu pro nedostatek „procesního zavinění“. Pro tento případ zákon č. 120/2001 Sb. zjevně „stanoví jinak“ a subsidiární použití o.s.ř., na něž odkazuje § 52 zákona č. 120/2001 Sb., je vyloučeno. Náklady exekuce tedy musí hradit buď povinný, a není-li to možné, tedy jestliže soud dospěje k závěru, že jsou důvody proto, aby neuložil povinnost k náhradě nákladů řízení povinnému, musí být rozhodnuto o uložení povinnosti náhrady nákladů oprávněnému. Oprávněný tak musí při podání návrhu na provedení exekuce toto riziko s ohledem na možnosti povinného zvážit. Každé takové rozhodnutí soudu musí být pochopitelně řádně odůvodněno.

Pokud tedy oprávněná za dané situace zvolila cestu exekuce, pověřený exekutor (stěžovatel) v průběhu exekuce zjistil, že výtěžek, kterého jím bude dosaženo, nepostačí ani ke krytí jejich nákladů a požádal proto o zastavení exekuce, nelze po stěžovateli spravedlivě požadovat, aby tíhu nákladů na zjevně bezúspěšnou exekuci nesl sám.

Jestliže tedy obecný soud při svém rozhodování zcela pominul kogentní ustanovení § 3 zákona č. 120/2001 Sb. a nárok na úplatu stěžovateli odepřel, vymyká se jeho rozhodnutí zcela zjevně nosnému principu, na němž je zákon č. 120/2001 Sb. vybudován, a ohrožuje i pro futuro nezávislost exekutora.

Výše citovaný judikát velmi precizně rozvedl základní principy postavení exekutora, a to zvláště jeho nezávislost, jež je zaručena právem na odměnu; toto je podtrženo nemožností odmítnout provést exekuci, resp. striktní vymezení důvodů, pro něž takovýto úkon odmítnout být může. Na těchto principech vystavěl Ústavní soud tu argumentaci, jež ukládá přiznat odměnu exekutorovi při jejím zastavení pro nemajetnost, resp. princip, že musí být zkoumáno zavinění jednotlivých účastníků exekučního řízení a nelze-li zavinění klást povinnému, je nutno přiznat náhradu nákladů řízení proti oprávněnému.

Od této doby to byl (s správně i měl být) oprávněný, jenž nese riziko spojené s případnými náklady při nezdaru vymožení pohledávky v exekučním řízení.

I z výše uvedeného je však zřejmo, že exekuční soud mohl přiznat náklady proti povinnému, kterýžto však nemá žádný majetek; takovéto vymáhání nákladů řízení je zcela zbytečné.

K výkladu problematiky nákladů soudního exekutora při zastavení exekuce pro nemajetnost povinného se připojil i Nejvyšší soud ve svém kontroverzním plenárním stanovisku<sup>4</sup>, ve kterém v části XIV. např. uvádí: „Oprávněnému lze uložit povinnost k náhradě nákladů exekuce (§ 89 ex. ř.), jestliže při zastavení exekuce je z hlediska zásad uvedených v § 271, větě první, o. s. ř. osobou povinnou k náhradě nákladů exekučního řízení“.

Dále ve stanovisku Nejvyšší soud uvádí, že „Nelze-li oprávněnému přičítat zavinění, že exekuce byla zastavena proto, že u povinného nebyl zjištěn postižitelný majetek (§ 268 odst. 1

písm. e/ o. s. ř.), nelze oprávněnému uložit povinnost k náhradě nákladů exekuce; osobou povinnou k jejich náhradě exekutorovi může být jen povinný“.

Dále Nejvyšší soud správně odkázal na subsidiární použití § 271 OSŘ (§ 52 odst. 1 EŘ), které doplňuje ustanovení § 89 EŘ, podle kterého, dojde-li k zastavení exekuce, může soud uložit oprávněnému, aby nahradil náklady exekuce.

Jako chybná rozhodnutí označil Nejvyšší soud hojně zastávanou praxi soudů prvního stupně, které ukládaly povinnost k náhradě nákladů exekuce oprávněnému a současně ve prospěch oprávněného uložili povinnost k náhradě těchto nákladů povinnému.

Další závěr Nejvyššího soudu je ten, že „Jestliže však oprávněnému nelze přičítat zavinění na tomto výsledku, pak z hlediska názoru, který byl výše ohlášen (jako správný), mu nelze ani ukládat povinnost k náhradě nákladů exekuce, jelikož ustanovení § 89 EŘ se vzhledem k § 271 OSŘ neuplatní, a naopak se prosadí standardní režim exekučních nákladů podle § 87 odst. 3 EŘ. Tomu odpovídá, že povinnost k náhradě nákladů exekuce nelze uložit nikomu jinému než povinnému, a to bez ohledu na to, že bylo v řízení shledáno, že je „insolventní“, resp. že možnost jejího splnění se nejeví reálnou“.

Zde se tedy podle mého názoru (v době před účinností novely č. 347/2007 Sb.) jeví klíčovým to, zda oprávněný nesl procesní zavinění za zastavení exekuce pro nedostatek majetku povinného. Tato otázka však není tak jednoduchá, jak by se mohla zdát. Uveďme si však ještě další rozhodnutí Ústavního soudu, které se právě k otázce procesního zavinění vztahují.

Podle rozhodnutí Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 282/06 ze dne 20. dubna 2006, lze oprávněnému uložit povinnost k náhradě nákladů exekuce (§ 89 ex. ř.), jestliže při zastavení exekuce je z hlediska zásad uvedených v § 271 větě první o. s. ř. osobou povinnou k náhradě nákladů exekučního řízení.

Nelze-li oprávněnému přičítat zavinění, že exekuce byla zastavena proto, že u povinného nebyl zjištěn postižitelný majetek [§ 268 odst. 1 písm. e) o. s. ř.], nelze oprávněnému uložit povinnost k náhradě nákladů exekuce; osobou povinnou k jejich náhradě exekutorovi může být jen povinný.

Velmi obdobnou argumentaci lze shledat i v rozhodnutí pléna Ústavního soudu Pl. ÚS 23/06 ze dne 12. září 2006, ve kterém se uvádí, že „Není porušením čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jestliže obecný soud při rozhodování o nákladech exekuce v případě, že je exekuce zastavena pro nedostatek majetku na straně povinného a na straně oprávněného nelze shledat procesní zavinění za zastavení exekuce (při respektování požadavku náležité opatrnosti a uvážlivosti), přiznává exekutorovi náhradu nákladů řízení vůči povinnému“.

Podobnou argumentaci lze shledat i u rozhodnutí Ústavního soudu sp.zn. IV. ÚS 1903/07 ze dne 15. ledna 2008 (shodně i IV. ÚS 2888/07), ve kterém se uvádí, že „Jen v situaci, kdy k objektivní skutkové okolnosti zastavení exekuce z důvodů nedostatku majetku povinného přistoupí i konkretizované okolnosti subjektivní povahy (procesní zavinění oprávněného), může být uložena povinnost náhrady nákladů řízení oprávněnému. Procesní zavinění oprávněného nelze bez dalšího založit pouze na jeho dispozičním úkonu - návrhu na nařízení exekuce“.

Jako další klíč k posouzení, zda oprávněný postupoval při návrhu na nařízení exekuce dostatečně opatrně, lze použít rozhodnutí Ústavního soudu pod sp.zn. III. ÚS 1226/08 ze dne 9. října 2008, který stanovil, že „Je porušením čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jestliže obecný soud pominul závěry stanoviska Ústavního soudu ze dne 12. 9. 2006 sp. zn. Pl. ÚS-st. 23/06 a při rozhodování o nákladech exekuce v případě, že je exekuce zastavena pro nedostatek majetku na straně povinného, nezohlednil, zda lze na straně oprávněného spatřovat zavinění na zastavení exekuce (nerespektováním požadavku náležité opatrnosti a uvážlivosti)“.

Tudíž, pokusme se odpovědět na otázku, co bylo lze shledat procesním zaviněním a kdy tedy byla, resp. měla být přisouzena náhrada nákladů řízení soudnímu exekutorovi vůči oprávněnému.

Jako hlavní kritérium bylo nutno zohlednit objektivní skutkové okolnosti daného případu, avšak za současného zohlednění konkretizovaných okolností subjektivní povahy.

Dále, přístup oprávněného byl zvláště zkoumán z hlediska jeho procesní opatrnosti a uvážlivosti.

Jestliže připustíme, že řadě oprávněných je, alespoň zčásti, známa situace (budoucího) povinného a že každý oprávněný může ve veřejně dostupných rejstřících shledat, zda-li ten který povinný vlastní nějaký majetek či vlastní činností lze zjistit, zda povinný pracuje, lze těžko v této situaci pochopit krok oprávněného, který po negativním zjištění ohledně majetku povinného by neměl nést odpovědnost za náklady bezúspěšné exekuce.

Na druhou stranu, zanedbáním náležité péče před podáním návrhu na zahájení exekuce se oprávněný taktéž dostává do rizika, že v případě zastavení exekuce pro nemajetnost povinného bude nucen uhradit náklady exekuce.

Jak vidno, obě cesty vedou ke shodnému konci.

Pouze v případě, kdyby oprávněný zjistil možný majetek povinného, lze snad přisvědčit názoru, že by oprávněný neměl nést odpovědnost za případný neúspěch exekutora při vymožení pohledávky.

Výše uvedené závěry jsou však již překonány prací zákonodárce, který zákonem č. 347/2007 Sb. změnil a doplnil klíčové ustanovení § 89 EŘ. Tato novelizace nabyla účinnosti k 1. lednu 2008.

Novelizované ustanovení § 89 EŘ zní takto: „Dojde-li k zastavení exekuce, hradí náklady exekuce a náklady účastníků ten, který zastavení zavinil. V případě zastavení exekuce pro nemajetnost povinného hradí paušálně určené či účelně vynaložené výdaje exekutorovi oprávněný“.

V důvodové zprávě k výše uvedené novele exekučního řádu č. 347/2007 Sb. zákonodárce opětne neodůvodnil změnu klíčového ustanovení § 89 EŘ.

Novelizace ust. § 11 vyhlášky č. 330/2001 Sb. se nedotklo smyslu odst. 2, které se pouze přecísliilo na odst. 4, obsah zůstal zcela nezměněn.

U novelizovaného ustanovení § 89 EŘ je nutné poznamenat, že nejenom že rozlišilo zastavení exekuce pro nemajetnost a „ostatní případy“ ve smyslu § 268 odst. 1 OSŘ, ale že namísto slova „náklady“ exekuce používá slovo „paušálně určené či účelně vynaložené výdaje...“.

Je škoda, že k téže novelizaci nedošlo v ustanovení § 11 vyhlášky č. 330/2001 Sb., která nerozlišuje mezi zastavením exekuce z důvodu nemajetnosti povinného a „ostatní“ případy zastavení exekuce.

Nicméně mám za to, že i jazykovým výkladem lze dospět k závěru, že odměna exekutorovi nyní nepřísluší, přísluší mu „pouze“ výdaje, které s vedením exekuce měl; tento závěr podporuje i ten fakt, že exekutor je nyní motivován k vymožení pohledávky oprávněného, neboť jen při úspěchu jej čeká odměna a nikoliv jen „výdaje“.

Tedy, situace je nyní taková, že v případě nemajetnosti povinného je to ex lege oprávněný, který bude povinen hradit výdaje vzniklé při exekuci. Podle mého názoru se již nelze odvolat na procesní (ne)zavinění, což je však opět chybná právní úprava, která takto paušalizuje tisíce rozličných případů.

Mám za to, že oprávnění, kteří skutečně odpovědně a s patřičnou opatrností a uvážlivostí podali návrh na nařízení exekuce, která však spíše pro „šikovnost“ povinného nebyla v posledku úspěšná, by měli mít možnost se vyvinut z exekučních nákladů.

#### **Literature:**

- II. ÚS 150/04 ze dne 31. srpna 2004
- II. ÚS 372/04 ze dne 8. srpna 2005
- I. ÚS 290/05 ze dne 23. února 2006
- Stanovisko pléna Nejvyššího soudu Cpjn 200/2005 k výkladu zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o znění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

#### **Reviewer:**

**Jaruška Stavínohová**

#### **Contact – email:**

*mgr.pavel.andrle@gmail.com*