

JSOU SOUDNÍ EXEKUTOR A JEHO ZAMĚSTNANCI ÚŘEDNÍMI OSOBAMI VE SMYSLU § 127 NOVÉHO TRESTNÍHO ZÁKONÍKU?

JOSEF KUČHTA

Masarykova univerzita, Právnická fakulta

Abstract in original language

V práci je řešena otázka, zda exekutor a jeho zaměstnanci jsou tzv. úředními osobami ve smyslu § 127 nového trestního zákoníku. Zatímco v případě samotného exekutora je otázka řešena vcelku jasně, u jeho dalších zaměstnanců není v této věci jasno, když názory komentářů a soudních rozhodnutí jsou rozporné. Domníváme se, že tyto nejasnosti by měly být odstraněny přímo zákonem, úpravou dosavadního znění § 127 TrZ tak, aby úředními osobami byly i osoby, které zákonným způsobem zajišťují výkony exekutorských rozhodnutí, stejně jako osoby, které v exekučním řízení činí dílčí rozhodnutí.

Key words in original language

Soudní exekutor; exekutorský koncipient; exekutorský kandidát; vykonavatel; další zaměstnanci exekutora; úřední osoba; exekuční řízení; veřejný činitel; státní orgán; podpora a ochrana úřední osoby; pravomoc; zastupování exekutora.

Abstract

In the article is solved the question, if the executor – distrainer and his servants and employees are the public persons in the sense of the anactment 127 of new Penal Code. In the case of executor is the answer not difficult – he is public person by execution of the competency. In the case of his additional employees it is not clear position. Opinions of the Comments und judgements are very different. We presume, these ambiguities must be removed. Regulation of the anactment 127 must be modified. Additional servants of the executor must be public persons with high protection und competency, when they legal carry into effect the decisions of the executor. It must be valid for the persons too, that decide part decisions in executory proceeding.

Key words

Executor; distrainer; servants of executor; court executor; executory articulated clerk; executory candidate; distrainer; additional servants; public person; executory proceeding; support and protection of public persons; competency; representation of the executor; state authority.

Vyřešení otázky, zda jsou tyto osoby úředními osobami, resp. veřejnými činiteli, má velký praktický význam, neboť úřední osoby rozhodují o právech a povinnostech jiných osob a v důsledku toho požívají zvýšené ochrany před různými typy útoků a napadení v souvislosti s tímto svým

výkonem pravomoci. Na druhé straně mají tyto osoby zvýšenou trestní odpovědnost, tedy mohou se právě v souvislosti s výkonem své pravomoci dopustit speciálních trestných činů, kterých se nemohou dopustit jiné osoby. Vedle příslušného obecného trestného činu (např. porušení domovní svobody) budou podle okolností potrestány v souběhu s příslušným speciálním trestným činem, kterým je zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 TrZ, resp. trestného činu maření úkolů úřední osoby z nedbalosti podle § 330 TrZ. U některých trestných činů jsou pro úřední osoby zvýšené trestní sazby (např. u trestného činu přijetí úplatku podle § 331 odst. 5 písm. b) TrZ).

Otázka získala na aktuálnosti přijetím nového zákona č. 120/2001 Sb. o soudních exekutorech a exekuční činnosti, který nabyl účinnosti dne 1.5. 2001 (dále EZ). Reagoval na ni i trestní zákon tím, že zařadil soudního exekutora mezi osoby požívající statusu tzv. veřejného činitele podle § 89 odst. 9 trestního zákona. Výslovně je takto považován soudní exekutor za veřejného činitele při výkonu exekuční činnosti, sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu, pokud se podílí na plnění úkolů společnosti a státu a používá přitom pravomoci, která mu byla v rámci odpovědnosti za plnění těchto úkolů svěřena. Stát takto pověřil exekutora výslovně prováděním úkonů, které jsou součástí autoritativní role státu. Tomu koresponduje i ust. § 4 EZ, které ještě zdůrazňuje postavení exekutora jako veřejného činitele při výkonu exekuční činnosti, sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle zvláštního právního předpisu. Důvodem bylo nepochybně zvláštní postavení soudního exekutora, jehož zvýšená ochrana byla požadována vzhledem k charakteru jeho činnosti, a nebylo přitom možno vystačit s obecnější definicí § 89 odst. 9, neboť exekutor vystupuje při své činnosti v postavení podnikatele. Vykonává-li exekutor funkce, které by jinak byl povinen vykonávat stát, bude požívat ochrany jako veřejný činitel.¹ Podobné postavení mají např. i správci konkursní podstaty, resp. insolvenční správci, nicméně zvýšená ochrana jim takto poskytnuta zákonem nebyla a proto veřejnými činiteli úředními osobami nejsou.

Takové postavení exekutora nevzbudilo zatím vážnější pochybnosti. Z ust. § 5 EZ je však zřejmé, že exekutor řídí činnost exekutorského úřadu, v jeho rámci však může pověřovat další osoby, které vykonávají jeho jménem úkony, jimiž je realizována svěřená pravomoc exekutora a kteří vykonávají svěřené úkoly podle jeho pokynů. Jedná se o exekutorského kandidáta, exekutorského koncipienta a jiné zaměstnance, které EZ i samotný soudní exekutor mohou pověřovat činnostmi v různém, ale omezeném rozsahu.

Statusu veřejného činitele, resp. úřední osoby požívá výslovně z těchto osob jen exekutorský kandidát, pokud vykonává funkci zástupce exekutora podle § 16 až 18 EZ, neboť podle § 17 odst. 3 EZ ustanovení tohoto zákona, tedy

¹ Viz k tomu Usnesení ÚS, sp.zn. II. ÚS 150/04, usnesení ÚS, sp. zn. IV. ÚS 112/04

i ust. § 4, vztahující se na exekutora, platí také pro exekutorského kandidáta, jestliže vykonává úřad exekutora jako zástupce exekutora. Jak dosud dovozuje nejnovější Komentář, nelze jinak na zaměstnance exekutora při výkonu činnosti přenesené na ně exekutorem pohlížet jako na veřejné činitele. Exekutorský úřad je totiž ve smyslu § 1 spojen s exekutorem jako fyzickou osobou, která v rámci pověření úřadem vykonává zákonem svěřené činnosti. Přenesení těchto činností na další osoby je v mezích zákona tedy možné, avšak přenesení osobního statusu exekutora, a tedy i statutu veřejného činitele, možné není.² Výrazné je to zejména ve vztahu k tzv. dalším činnostem podle exekučního řádu, které nejsou nuceným výkonem exekučních titulů (např. poskytování právní pomoci, sepisování listin, přijímání peněz, listin do úschovy atd., které jsou vykonávány tzv. dalšími zaměstnanci exekutora).³ Tento názor se dosud zdá být podporován i judikaturou, která dosud zaujímá stanovisko, že zejména tzv. další zaměstnanci exekutora veřejnými činiteli být nemohou.⁴

Nový trestní zákoník upravuje tuto problematiku v § 127, kde nově poskytuje definici tzv. úřední osoby, jejíž pojetí se podstatně neliší od pojmu veřejného činitele z předchozího trestního zákona. Výslovně ve výčtu je zde za úřední osobu považován také soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti a při činnostech vykonávaných z pověření soudu nebo státního zástupce, pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používá přitom svěřené pravomoci pro plnění těchto úkolů (podle dřívější úpravy postačovalo, že se podílel na plnění úkolů společnosti a státu, rozdíl však patrně nelze přeceňovat). K významným změnám však došlo novelizací zákona č. 120/2001 Sb. zákonem č. 286/2009 Sb., který nově upravil postavení zaměstnanců exekutora ve směru rozšíření jejich pravomocí. Důvodová zpráva k novele o důvodech rozšíření mlčí, je však možno se domnívat, že takto mělo být reagováno na názory, že exekutoři by se všech podstatnějších úkonů exekutorské činnosti i na místě samém měli věnovat osobně, což by mohlo mít fatální následky zejména pro fungování exekucí prodejem movitého a nemovitého majetku. Exekutorovi by se tak měly uvolnit ruce pro kvalitnější tvorbu těch nejzásadnějších rozhodnutí. V případě právních komplikací je exekutor povinen sdělit zaměstnanci závazný pokyn k vymezení dalšího postupu, popř. jeho postup dozorovat, ale není povinen tento postup sám provádět.⁵

2 Viz k tomu Kasíková, M., Kučera, Z., Plášil, V., Šimka, K., Jirmanová, M., Hubáček, J. Zákon o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád). Komentář. 1. vydání. Praha : C.H. Beck, 2007, str. 9

3 Viz k tomu Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. Trestní zákon. Komentář. I. Díl. 6., doplněné a přepracované vydání. Praha : C.H.Beck, 2004, str. 665

4 RNS, sp.zn. Tdo 478/2004, RNS 32/2006

5 op. cit. v pozn. č. 2, str. 60

Podle ust. § 5 novelizovaného EZ exekutor může zaměstnávat zaměstnance. Na základě písemného pověření uděleného exekutorem mohou jeho zaměstnanci vykonávat (již ne jen jednotlivé) úkony exekuční činnosti a další činnosti za podmínek a v rozsahu stanoveném tímto zákonem. Ve smyslu ust. §§ 19 až 27 lze pak vyčlenit následující čtyři typy zaměstnanců exekutora s rozdílným stupněm oprávnění:

Exekutorský koncipient. Exekutor může koncipienta písemně pověřit prováděním úkonů, které jsou předmětem exekuční činnosti nebo další činností. Exekutor však nemůže pověřit koncipienta k vydání exekučního příkazu. Koncipient nemůže vykonávat dražbu nemovitostí nebo podniku, vydávat rozhodnutí v exekuci prodejem nemovitostí nebo podniku ani zřizovat exekutorské zástavní právo (§ 21 EZ).

Exekutorský kandidát. Exekutor může kandidáta písemně pověřit prováděním dalších úkonů v exekuční nebo další činnosti (§ 25 EZ). Při zastupování exekutora ve smyslu § 16 a násl. EZ ustanovení tohoto zákona vztahující se na exekutora platí také pro exekutorského kandidáta, jestliže vykonává úřad exekutora jako zástupce exekutora (§ 17 odst. 3 EZ).

Vykonavatel exekutora. Nová úprava podstatně rozšířila oprávnění vykonavatele tak, že exekutor může vykonavatele exekutora písemně pověřit prováděním úkonů, které ve výkonu rozhodnutí podle občanského soudního řádu provádí vykonavatel.⁶(§ 27 odst. 1,2 EZ).

Další zaměstnanci exekutora. Exekutor je může pověřit prováděním jednoduchých úkonů, které jsou předmětem exekuční nebo další činnosti (§ 27 odst. 1,2 EZ). Jednoduchými úkony mohou být např. vedení rejstříků, vedení spisovny, zjišťování údajů z obchodního rejstříku, katastru nemovitostí, doručování písemností apod.

Pověření ve vztahu ke všem těmto kategoriím musí být písemné (sporné je u tzv. dalších zaměstnanců, kde písemné pověření vyžaduje stále § 5, ale ne již § 27 EZ). Toto zmocnění však může mít generální povahu ve vztahu k úkonům, které tito zaměstnanci vykonávají, a může být obsaženo např. v jednacím řádu exekutorského úřadu. Musí z něj být patrné, kterého zaměstnance se pověření týká, jaké úkony a v jakých spisech zahrnuje. Vykonává-li více zaměstnanců stejný obsah práce, měl by pověření vztahující se ke konkrétnímu zaměstnanci obsahovat každý spis nebo by měl být exekutorem stanoven písemný rozvrh založený na objektivních kritériích, podle něhož by bylo určeno, který zaměstnanec bude úkony v konkrétním spise provádět.⁷

⁶ Viz blíže § 265 odst. 2 a 3 občanského soudního řádu, § 46 a následující vyhlášky č. 37/1992 Sb. o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy

⁷ Komentář, str. 60

Poněvadž jsou tedy zaměstnanci exekutora oprávněni k provádění úkonů v exekuční či jiné činnosti, vzniká zákonitě otázka, zda při provádění těchto úkonů, ke kterým jinak je samozřejmě oprávněn také samotný exekutor, požívají ochrany jako úřední osoby, zvláště když samotné ustanovení § 127 TrZ pojmu „při exekuční činnosti“ používá a ochranu na něj váže. Zde je ovšem třeba poznamenat, že ani exekutorovi není takto poskytována ochrana při realizaci jakékoliv exekuční činnosti, ale pouze při té, při níž plní úkoly státu nebo společnosti a používá přitom svěřené pravomoci k plnění těchto úkolů, ne tedy např. při poskytování právní pomoci oprávněnému nebo povinnému, přijímání peněz nebo movitých věcí do úschovy podle §§ 74,75 EZ apod. Naproti tomu za výkon pravomoci nelze považovat jen samotné rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, nýbrž postačí, je-li v pojmu pravomoci a v rozhodování obsažen prvek moci.⁸

Oprávnění zaměstnanců jsou od pravomoci exekutora odvozena, o to je otázka jejich ochrany jako úředních osob složitější. Již dříve bylo poukázáno na RNS sp. zn. Tdo 478/2004 a RNS sp. zn. 4 Tz 32/2006, která prakticky vylučovala založení statusu úřední osoby u vykonavatele a dalších zaměstnanců exekutora, přičemž k postavení exekutorského kandidáta a koncipienta se judikatura dosud nevyjádřila. Je třeba si však uvědomit, že postavení těchto zaměstnanců, zejména vykonavatele, se novelou dosti podstatně změnilo. Vykonavatel exekutora může být exekutorem pověřen celou škálou úkonů, které ve výkonu rozhodnutí podle občanského soudního řádu provádí soudní vykonavatel.

Podle § 265 odst. 2 občanského soudního řádu jednotlivé úkony při provádění výkonu rozhodnutí může činit zaměstnanec soudu (vykonavatel), stanoví-li tak zákon nebo zvláštní právní předpis. Takovým zvláštním předpisem je nepochybně vyhl. č. 37/1992 Sb. o jednacím řádu pro soudy, která ve svém ust. § 46 odst. 2 vypočítává úkony, které může soudní vykonavatel provádět. K těm úkonům, ve kterých je obsažen prvek rozhodování i moci, patří např. prodej movitých věcí při likvidaci dědictví soudem, úkony spojené s odnětím dítěte, prohlídka povinného a prohlídka jeho místností, skříní a jiných schránek, soupis movitých věcí, prodej movitých věcí které se rychle kazí mimo dražbu, zajištění sepsaných věcí, prodej sepsaných věcí v dražbě, vyklizení nemovitostí, odebrání movitých věcí a toho co k nim patří povinnému a jejich odevzdání oprávněnému, úkony spojené s realizací rozhodnutí prodejem movité věci atd.

Provádění těchto úkonů mnohdy nese v sobě prvky rozhodování i moci. Je možné přitom poukázat na R 49/2001, podle něhož soudní vykonavatel, který na podkladě pravomocného a vykonatelného exekučního usnesení provádí, případně hodlá bezprostředně provést soupis věcí povinného, je veřejným činitelem ve smyslu § 89 odst.9 tr. zákona. Z toho lze odvodit, že

⁸ Viz blíže R 16/1967-II a R 48/1972

jestliže může mít na základě zákona a pověření vykonavatel exekutora stejné oprávnění jako soudní vykonavatel, není důvodu mu postavení úřední osoby v takovém případě nepřiznat, poněvadž jinak by byl pro pracovníky se stejnými oprávněními zakotven rozdílný právní režim. Totéž by pak mělo platit i pro exekutorského kandidáta a koncipienta, jejichž oprávnění při výkonu exekučního rozhodnutí jsou vyšší než oprávnění exekutorského vykonavatele, a tato oprávnění také v sobě zahrnují.

Ve prospěch přiznání statusu úřední osoby těmto subjektům svědčí i další judikát, podle něhož může být veřejným činitelem i osoba, která nemá rozhodovací pravomoc, pokud by zabezpečovala výkon rozhodnutí státního orgánu, a to bez ohledu na to, zda se jedná o rozhodnutí věcně správné (R 11/1988). V daném případě se jednalo o zabezpečení výkonu státního orgánu příslušníkem Policie, ust. § 127 TrZ však klade soudního exekutora na roveň státního orgánu, nebylo by tedy vhodné odepírat ochranu osobě, která zabezpečuje výkon rozhodnutí soudního exekutora. Totéž by mělo platit např. pro pracovníka správního orgánu zajišťujícího výkon rozhodnutí, ale i pro zajišťování výkonu rozhodnutí osob, které jsou sice podnikateli, ale z hlediska § 127 jsou také považovány za úřední osoby a postaveny tedy na úroveň soudního exekutora, např. notář při provádění úkonů v řízení o dědictví jako soudní komisař podle § 127 odst. 1 písm. g) nebo finanční arbitr a jeho zástupce podle § 127 odst. 1 písm. h) TrZ (a to i za předpokladu, že by měly svůj vlastní výkonný aparát).

Od věci není ani úvaha o tom, že osoby realizující výkon rozhodnutí soudního exekutora by mohly požívat ochrany úřední osoby ve smyslu § 327 TrZ. Podle tohoto ustanovení se ochrana podle § 325 a 326 poskytuje též osobě, která vystoupila na podporu nebo ochranu úřední osoby. Lze snad uvažovat o aplikaci tohoto ustanovení v případě, kdy by dotčení zaměstnanci exekutora nebyli úředními osobami primárně, tedy obdrželi by tento statut teprve na základě splnění podmínek tohoto ustanovení. Není sporu o tom, že např. vykonavatel exekutora mu pomáhá plnit jeho úkoly, jedná-li podle zákona. Navíc na podporu úřední osoby může osoba požívající ochrany podle tohoto ustanovení, vystoupit i v její nepřítomnosti.⁹ Nicméně přece jen se domníváme, že toto ustanovení v daných souvislostech nelze použít, neboť účelově má směřovat spíše na případy, kdy na podporu úřední osoby vystoupí osoby, které k této osobě nejsou v žádném pracovněprávním ani jiném vztahu, tedy občané, kteří se třeba jen náhodou ocitnou na místě výkonu exekuce, nemají zde žádné profesní úkoly apod.

Věc má i svou druhou stránku. Za situace, kdy by zaměstnanci soudního exekutora realizovali jeho rozhodnutí, tedy zasahovali zásadním způsobem zejména do majetkových práv povinného či do jeho domovní svobody, a neměli by postavení úřední osoby, mohlo by to znamenat i zbytečně

⁹ Viz opus cit. v pozn. č. 3, str. 995

sníženou ochranu povinného před těmito nesprávnými zásahy, neboť ani při flagrantních úmyslných protiprávních zásazích by tyto osoby nemohly být postiženy pro trestné činy podle § 329 a 330 TrZ. Hrozba takovým postihem by mohla mít značně pozitivní preventivní účinek. Je sice skutečností, že samotný soudní exekutor může nést odpovědnost za své zaměstnance, v trestním právu by však přicházela i v takových případech v úvahu zejména odpovědnost za nedbalostní trestný čin maření úkolu úřední osoby z nedbalosti podle § 330 TrZ (např. při zanedbání kontroly nad svými zaměstnanci, nepřesné vymezení jejich pravomocí, úkolů apod.).

Na základě všech uvedených důvodů se domníváme, že tato problematika by měla být upravena v zájmu odstranění nejasnosti přímo zákonem, nejlépe novelizací § 127 TrZ v tom smyslu, že úředními osobami by měly být i osoby, které zákonným způsobem zajišťují výkony rozhodnutí subjektů uvedených a vypočtených v těchto ustanoveních. Dosavadní stav je podle našeho názoru nejasný, vychází přitom z rozporné, neúplné a postupem času překonané judikatury a zavdává mnoho důvodů k pochybnostem. Týká se přitom zvláště citlivých životních situací, kde je přesná právní úprava zvláště důležitá. Navrhovaná úprava s přesnějším vymezením by tak mohla poskytnout právní jistotu i potřebnou ochranu všem účastníkům exekučních vztahů, případně i vztahů obdobných.

Contact – email

Josef.Kuchta@law.muni.cz