

SOCIÁLNĚ-PRÁVNÍ DOPADY SOUČASNÉHO POJETÍ EXEKUČNÍHO ŘÍZENÍ PRO OBYVATELE ČESKÉ REPUBLIKY

JITKA WOLFOVÁ

Abstract: **Socio-legal Impacts of the Current Concept of Execution Procedure for Citizens of the Czech Republic**

The last amendment to the Enforcement Code, which was introduced by the No. 286/2001 Sb., is an extensive amendment in its content. The aim of this amendment was mainly to solve the problem of multiple execution proceedings, an introduction of the principle of one mandatory single judicial officer. The amendment did not achieve its goal. It is unsystematic and chaotic. It increases the administrative duties of judicial officers and the overall increase in costs of the entire execution procedure, including the costs of entitled persons. The amendment lengthens and procedurally complicates the entire execution procedure not only for the judicial officer, but especially for the obligee and the beneficiary. It introduces positive changes to protect obligated persons who are socially weak, but in a complex and problematically applicable manner. The established legislative trend in the form of large debt amnesties for certain types of claims is a moral hazard for society.

Keywords: court bailiff; enforcement proceedings; major amendment to enforcement regulations; reducing the enforceability of the law; increasing the complexity and cost of enforcement proceedings; mandatory suspension of enforcement; protection of socially weak obligees; judicial officer

Klíčová slova: soudní exekutor; exekuční řízení; velká novela exekučních předpisů; snižování vymahatelnosti práva; zvyšování složitosti a nákladnosti exekučního řízení; povinné zastavování exekucí; ochrana sociálně slabých povinných osob; soudní úředník

DOI: 10.14712/23366478.2023.6

Hlavní obsahovou náplní příspěvku je podání informací o aktuálních legislativních změnách v exekučním řízení, o jejich sociálně-právních dopadech pro obyvatele České republiky i jejich kritické hodnocení. V první části předkládám základní výklad k problematice exekučního prostředí u nás. V dalších dvou částech se zaměřím již přímo na aktuální legislativní změny v exekučním právu a sociálně-právní dopady současného pojetí exekučního řízení pro obyvatele České republiky. Předkládám též úvahy *de lege ferenda* ohledně spravedlivé udržitelnosti vymáhání práva. Ve čtvrté části se tematicky věnuji dopadům epidemie covidu-19 a tzv. milostivého léta do exekučního

prostředí. V závěru se zamyslím nad směřováním legislativního procesu v exekučním právu.

Ohledně využívání odborných zdrojů musím konstatovat, že se potýkám s jejich nedostatkem. Hlavní příčinou je ta skutečnost, že se v příspěvku věnuji především aktuální právní úpravě, která začala být účinná v roce 2022, některé instituty budou účinné dokonce až v roce 2023. Problematiku, která je obsahovou náplní příspěvku, jsem intenzivně konzultovala s odborníky na exekuční právo a též jsem využívala aktuální odborné články, které se nové právní úpravě exekučního práva věnují.

1. ÚVOD DO PROBLEMATIKY EXEKUČNÍHO PROSTŘEDÍ

V úvodu příspěvku si dovoluji zmínit stručně legislativní východiska k **profesi soudního exekutora**, která byla do našeho právního řádu **vtělena v září v roce 2001** jako přímá reakce na pomalý a neefektivní postup soudu v rámci výkonu rozhodnutí. Vzorem tehdy přijaté právní úpravy byla úprava platná v Holandsku, Francii a zejména slovenská úprava. Právní řád České republiky tak byl rozšířen o další druh exekuce prováděný soudními exekutory podle zcela nového zákona, koncipovaného jako zvláštní právní předpis ve vztahu k dosavadní obecné úpravě obsažené v občanském soudním řádu.

Soudní exekutor vykonává svou činnost jako svobodné povolání. V rámci pověření exekutorským úřadem **exekutor provádí za úplatu nucený výkon exekučních titulů a další činnost** podle exekučního řádu po celém území České republiky. Exekuční řád (dále jen „ex. řád“) definuje osobu soudního exekutora v ustanoveních § 1 až § 3, přičemž v rámci ustanovení § 2 odst. 2 doplňuje, že *„exekutor je povinen vykonávat svědomitě své povolání a při jeho výkonu a v občanském životě se zdržet všeho, co by mohlo narušit důstojnost exekutorského povolání nebo ohrozit důvěru v nezávislý, nestranný a spravedlivý výkon exekuční činnosti“*.¹

2. SOUČASNÝ LEGISLATIVNÍ STAV PO TZV. VELKÉ NOVELE EX. ŘÁDU

Jedním z palčivých problémů naší společnosti je mimo jiné i velké množství exekučních řízení i povinných osob v exekučních řízeních. Toto konstatování lze dokumentovat na posledních dostupných statistických údajích, podle nichž bylo ke dni **31. 12. 2021 celkem vedeno 4 426 812 exekučních řízení a 698 028 povinných osob v exekuci, přitom přibýlo za rok 2021 459 319 nových exekucí** (zdroj Exekutorská komora České republiky, 2021). Není proto divu, že problematika exekucí je častým předmětem diskusí odborníků i laické veřejnosti (nejčastěji oprávněných a povinných) a též politiků. Tyto disputace se přirozeně dotýkají i právní úpravy exekucí, která je u nás představována speciální normou, kterou je **zákon č. 120/2001 Sb., o soudních**

¹ § 1 až § 3 zákona č. 120/2001 Sb., ex. řád.

exekutorech a exekuční činnosti (ex. řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým je upraven postup soudních exekutorů při výkonu exekuční činnosti. Ex. řád byl přijímán za situace, kdy v našich podmínkách existovalo jen minimum zkušeností s exekučním řízením. Tato okolnost se promítla do celé řady nedostatků této právní normy, které byly průběžně částečně odstraňovány dílčími novelami, které reagovaly na praktické zkušenosti s vedením exekučních řízení.

V současné době existuje několik **základních ukazatelů**, které výrazným způsobem **ovlivňují oblast exekucí**. První skupinou jsou determinanty společenského, ekonomického a politického charakteru, jedná se zejména o onemocnění covid-19, hyperinflaci, vojenský konflikt na Ukrajině a energetickou krizi. Druhým faktorem je vývoj a celkový přístup zákonodárce k legislativní úpravě exekučního práva.

Jednou z rozsáhlých novel exekučních předpisů je **poslední novela**, která byla provedena **zákonem č. 286/2021 Sb.**, kterým se mění jednak zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, jednak zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (ex. řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „velká novela ex. řádu“).

Velká novela ex. řádu byla projednávána zákonodárci řadu let a byla očekávána zejména ze stran účastníků řízení, zástupci justice i dalšími zúčastněnými osobami s nadějí, že dojde k zásadní systémové změně exekučního řízení, která by nás zařadila mezi moderní evropské země.

Nutno připomenout, že tato poslední novela legislativně vznikala již v době, kdy bylo možné predikovat zhoršené ekonomické podmínky v naší společnosti, které byly dány zejména pandemií onemocnění covid-19.

Cíl velké novely exekučního řádu je zřejmý z Důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (ex. řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, a dále také z dokumentu nazvaného Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace. Z výše uvedené důvodové zprávy **vyplýval jednoznačný cíl**, a to **řešení problému vícečetných exekucí** a změna právní úpravy práv účastníků, případně osob zúčastněných na řízení o výkonu rozhodnutí a exekučním řízení (zejména náhrada nákladů plátce mzdy ve výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy).

Velká novela ex. řádu bohužel minula zcela svůj cíl. Neobsahuje ani náznakem svůj původní významný záměr, a to řešení mnohačetných exekucí. Přinesla řadu novinek, avšak převážně organizačního a technického charakteru. Zvýšila ochranu povinných osob zejména při realizaci exekuce movitých věcí. Novela prohlubuje složitost celého řízení pro účastníky řízení, zejména pro povinné osoby. Považuji ji za nesystematickou, chaotickou a kontroverzní. Negativně hodnotím novelu především z pohledu rychlosti a efektivity tohoto řízení, neboť právě kvůli nesystematickému legislativnímu postupu se exekuční řízení stalo opět více komplikované, což v konečném důsledku povede ke snížení vymahatelnosti práva. Zákonodárce masivně a plošně promítá skrze zákon dluhy povinným osobám v případech, kde nebylo poměrně krátkou dobu v exekučním řízení ničeho vymoženo. Výrazným způsobem do práv oprávněných zasáhla tato novela ex. řádu v případě jejich pohledávek s vyšší původní jistiny do 1 500 Kč, z nichž nebylo

ničeho v posledních třech letech vymoženo. Exekutor musí povinně tato řízení zastavit, pokud oprávněný nesloží ve stanovené lhůtě zálohu na řízení ve výši 500 Kč.

3. SOCIÁLNĚ-PRÁVNÍ DOPADY TZV. VELKÉ NOVELY EX. ŘÁDU DO MAJETKOVÉ SFÉRY POVINNÉ OSOBY

Z hlediska sociálně-právních dopadů do majetku povinných osob velké novely ex. řádu považuji za významné zmínit **tři vybrané zásadní změny**, které **příspějí k výrazné ochraně sociálně slabých povinných osob**. Velká novela ex. řádu se významně dotkla rovněž jednoho z tradičních způsobů provedení exekuce, kterým je exekuce prodejem movitých věcí. Tyto změny se v ex. řádu promítly do novelizace ustanovení § 66 a § 67.

První z těchto změn se dotýká stanovení limitů pro vyloučení souběhu sepsání věcí povinného ze strany více exekutorů. Ustanovení § 66 odst. 1 ex. řádu ve znění účinném od 1. 1. 2022 v této souvislosti stanoví, že pokud exekutor ke dni vydání exekučního příkazu k provedení exekuce prodejem movitých věcí zjistí, že proti povinnému, kterým je fyzická osoba, není vedena exekuce prodejem movitých věcí jiným exekutorem, pak sepiše veškeré movité věci, jichž se může dotýkat exekuce prodejem movitých věcí podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Pokud exekutor náhledem do rejstříku zahájených exekucí zjistí, že je už proti povinnému vedena exekuce prodejem movitých věcí, nemůže exekuci prodejem movitých věcí provést ani tyto věci sepsat a zajistit. Má jen možnost doručit povinnému a exekutorovi vedoucímu tuto exekuci exekuční příkaz k provedení exekuce prodejem movitých věcí. Totéž přiměřeně platí i za situace, kdy exekutor dospěje ke zjištění, že movité věci povinného již byly sepsány jinak. Na toto vydání a doručení exekučního příkazu k provedení exekuce prodejem movitých věcí se pak pohlíží jako na sepsání věci provedené v pořadí prvním exekutorem. Tato **úprava vylučuje souběžné sepsání věcí povinné osoby několika exekutory.**

Další významnou změnou je úprava zvláštních limitů při provedení soupisu věcí povinného, která je obsažena v ustanovení § 67 ex. řádu a jež se dotýká zvláště zranitelných osob (§ 67 odst. 1 ex. řádu). Jedná se zejména o osoby, které pobírají starobní důchod, osoby postižené invaliditou druhého nebo třetího stupně nebo osoby, jejichž exekuované dluhy vznikly před nabytím 18. věku života.

Pakliže povinný bude splňovat podmínky některé z definovaných kategorií zvláště zranitelných osob, bude muset ten, kdo provádí soupis na místě samém, posoudit, zdali věc, kterou má v úmyslu sepsat, je nezbytnou k uspokojování potřeb povinného, odpovídajícím obvyklým majetkovým poměrům. V § 67 odst. 2 ex. řádu jsou stanovené výjimky, na které omezení plynoucí z této úpravy nedopadá.

Konečně **třetí významnou změnu s dopadem do majetkové sféry povinného přinesla velká novela ex. řádu v institutu odkladu exekuce.**

Odklad exekuce je upraven v ustanovení § 54 ex. řádu ve spojení s ustanovením § 266 občanského soudního řádu. Jedná se o významný procesní institut, který slouží k zásadní ochraně povinných osob před bezprostřední realizací exekučního řízení.

V praxi se bude jednat zejména o případy, kdy je povinný hospitalizován či v důsledku mimořádných živelních pohrom přišel o svůj majetek. Tento ochranný institut mohly využívat povinné osoby také v době pandemie covidu-19 i v jiných vážných osobních situacích. Bohužel povinné osoby v době epidemie využívaly tuto ochranu minimálně, spíše vyčkávaly a následně využívaly plošná protixekuční opatření, která byla politiky avizována a následně prošla i legislativním procesem.

Ohledně změn v institutu odkladu lze jen souhlasit s názory odborníků (např. M. Štika²), podle kterých je novelizovaná úprava tohoto institutu klasickým příkladem vrstvené legislativy. Uvedené v daném případě znamená, že znění ustanovení § 54 ex. řádu již před jeho velkou novelou doznalo částečných změn, přičemž původní odstavce byly průběžně doplňovány dalšími odstavci, které mají vztah k exekuci prodejem movitých věcí. Ustanovení § 54 odst. 7 až 10 ex. řádu ve znění od 1. ledna 2022 obsahují jednak definici právních znaků speciálního důvodu odkladu exekuce během provádění exekuce prodejem movitých věcí, jednak stanovení exekutorova procesního postupu při tomto prodeji.

Exekutor odloží nově i bez návrhu exekuci prodejem movitých věcí, pokud jsou splněny následující zákonné podmínky. Proti povinnému je zároveň vedena exekuce srážkami ze mzdy a jiných příjmů pro jiné pohledávky než podle § 279 odst. 2 občanského soudního řádu a v této exekuci jsou povinnému prováděny srážky. Další nezbytnou podmínkou je, že povinný neprodleně bez zbytečného odkladu poté, co se dozvěděl o provedení soupisu, sdělí exekutorovi, že bude na zvláštní účet exekutora zasílat každý kalendářní měsíc peněžní prostředky ve výši druhé třetiny zbytku čisté mzdy exekuce srážky ze mzdy a jiných příjmů, nejméně však ve výši 1 500 Kč.

Pokud není vedena proti povinnému exekuce srážkami ze mzdy, musí povinný neprodleně bez zbytečného odkladu poté, co se dozvěděl o provedení soupisu, sdělit exekutorovi, že bude na zvláštní účet exekutora zasílat každý kalendářní měsíc peněžní prostředky ve výši 1 500 Kč.

Jestliže povinný po výzvě exekutora podle § 54 odst. 8 ex. řádu nezašle peněžní prostředky určené podle § 54 odst. 7 ex. řádu ve stanovené lhůtě ani v přiměřené dodatečné lhůtě podle § 54 odst. 9 ex. řádu, odklad exekuce skončí. V téže exekuci prodejem movitých věcí se může odklad použít nejvýše jednou.

Exekutor neodloží exekuci, nepřesáhne-li zjištěná cena všech movitých věcí povinného pojatých do soupisu zjevně třicetišestinásobek částky zasílané povinným podle § 54 odst. 7 ex. řádu. Aplikace odkladu se dále nepoužije ve všech případech vymezených v § 67 odst. 2 ex. řádu (zejm. exekuce na výživné atd.).

Novela též rozšířila obecnou úpravu odkladu exekuce v § 266 občanského soudního řádu. Zavedla možnost soudu na návrh rozhodnout o tom, že zákazy tzv. *arrestatoria* a *inhibitoria* [§ 304 odst. 1 a 3, § 313 odst. 1 a 3, § 320d odst. 1 písm. b občanského soudního řádu] po dobu odkladu neplatí, pokud je to potřebné k dosažení účelu odkladu a oprávněný by tím nebyl vážně poškozen.

² ŠTIKA, M. První den roku 2022 přinese legislativní změny exekučního práva. *Advokátní deník* [online]. 30. 12. 2021 [cit. 2022-02-03]. Dostupné na: <https://advokatnidenik.cz/2021/12/30/prvni-den-roku-2022-prinese-legislativni-zmeny-exekucniho-prava/>.

4. SOCIÁLNÍ DOPADY SOUČASNÉHO EXEKUČNÍHO ŘÁDU A ÚVAHY *DE LEGE FERENDA* OHLEDNĚ SPRÁVEDLIVÉ UDRŽITELNOSTI VYMÁHÁNÍ PRÁVA

Poslední novela ex. řádu zajistila věřitelům i nadále možnost se obrátit na jimi vybraného exekutora. Soudní exekutor tak i nadále bude ekonomicky závislý na věřiteli, který si ho pro konkrétní exekuci zvolil. Bude tak provádět exekuci napříč celou republikou bez ohledu na to, kde se nachází sídlo jeho exekutorského úřadu. Povinné osoby, které mají dvě a více exekucí, budou i nadále v souladu se současnou právní úpravou exekučovány různými exekutory ze všech koutů republiky.

V posledních dvou letech byla naše společnost v období tzv. covidové pandemie, během které vláda přijímala řadu restriktivních opatření, omezení zejména v oblasti pohybu osob i při výkonu práce. Tato mimořádná opatření výrazným způsobem omezovala pohyb i povinných osob na území České republiky, což bylo v přímém rozporu s tím, že pokud chtěl povinný exekuci řešit a jeho exekutor měl sídlo mimo region, kde má povinný pobyt či kde se zdržuje, tak tato situace pro něj byla velmi nevýhodná, zatěžující a mnohdy neřešitelná. Z hlediska přírodních katastrof se v poslední době čím dál více objevují i na našem území např. tornáda atd., která ničí obydlí, nebo dokonce celé obce. A právě případ loňského tornáda na Moravě ukázal, jak je nevýhodné pro společnost, pokud má povinný exekutora ve velké geografické vzdálenosti, notabene pokud má povinný vedeny exekuce u několika exekutorů po celé republice. Je nemožné v těchto situacích mnohačetné exekuce stran povinné osoby smysluplně a efektivně s exekutory řešit.

Lidé zasažení tornádem nemohli rychlým a účinným způsobem požádat o odklad exekuce, a vyřešit tak svoji ztíženou sociální situaci, ale museli složitě zjišťovat, kteří exekutoři vedou jejich exekuce, a teprve je následně žádat o odložení exekuce. Navíc ani postup exekutorů nemusí být v tomto jednotný, což v praxi znamená, že některý exekutor mohl návrhu povinného na odklad exekuce vyhovět, ale jiný exekutor nikoliv.

Pakliže má člověk více exekucí, musí mít odloženy všechny své exekuce, protože odklad v jedné z několika exekucí nemá na jeho sociální postavení v současné době prakticky žádný vliv. Dalším negativním důsledkem současné tzv. hyperinflace je vysoký růst ceny potravin, pohonných hmot, hypoték atd., kdy lze bohužel predikovat, že i lidé z tzv. střední sociální třídy nebudou schopni plnit své dluhy, a proto lze očekávat, že v dohledné době budou i někteří z nich v režimu exekučního řízení.

Je nutné do exekučního řádu zavést, stejně jako je tomu ve většině evropských zemí, procesní princip **místní příslušnosti soudního exekutora**, tzv. teritorialitu.

V souvislosti s exekučním řízením se s problematikou tzv. teritoriality setkáváme ve dvou případech – jde o místní příslušnost exekučního soudu (kterým je dle ex. řádu vždy okresní soud) a místní příslušnost exekutora.

De lege lata je místní příslušnost soudních exekutorů upravena v ustanovení § 28 exekučního řádu, který konstatuje, že „*exekuci vede ten exekutor, kterého v exekučním návrhu označí oprávněný a který je zapsán v rejstříku zahájených exekucí*“.³ Skutečnost, že volba soudního exekutora je v rukou oprávněného, je možné vztáhnout k tomu, že

³ § 28 zákona č. 120/2001 Sb., ex. řád.

identifikace konkrétního soudního exekutora a sídla jeho úřadu je podstatnou náležitostí exekučního návrhu.⁴

S potenciálně neúměrnou vzdáleností mezi sídlem exekutorova úřadu a bydlištěm povinného je spojen i další problém současné právní úpravy, a sice komplikace v přístupu povinného (případně i jiných účastníků exekučního řízení) k exekučnímu spisu, a tedy i k informacím o stavu či průběhu exekučního řízení. Jelikož informační povinnost exekutora je standardně plněna nahlížením účastníka řízení do exekučního spisu (který je přítomen v sídle exekutorského úřadu),⁵ může být pro povinného finančně nákladné informovat se o průběhu exekučního řízení, což mu *de facto* znemožňuje efektivně se jej účastnit.

Exekutor a mluvčí Platformy za teritorialitu Kučera konstatuje, že byznys s pohledávkami vytváří dluhové pasti, kterým by bylo možné v mnoha případech předcházet systémem „jeden dlužník – jeden místní exekutor“. V takovém případě by mohl povinný s exekutorem celou svoji majetkovou situaci osobně projednat a např. sjednat splátkový kalendář, díky čemuž by nemusela být postihnuta jeho mzda a účet. V současnosti tento postup v praxi realizovat nelze, jelikož majetek povinného okamžitě postihne další exekutor – první exekutor je tedy vertikální konkurencí nucen postihnout vše, co dlužník má, čímž způsobí platební neschopnost dlužníka.⁶

Na základě výše uvedeného lze shrnout, že ex. řád byl v některých částech chybný již od svého přijetí. I když se mnoho chyb odstranilo prostřednictvím novelizací, za více jak **dvacet let své účinnosti** vygeneroval značné množství zásadních sociálně-ekonomicky **nežádoucích jevů**, zejména jde o:

- vznik dluhových pastí,
- mnohočetné exekuce,
- nekalé praktiky v soutěži o exekuční návrhy (korupce, klientelismus),
- nízká míra motivace dlužníka splácet své dluhy,
- přílišná zátěž státního rozpočtu (mandatorní výdaje na šedou zaměstnanost),
- neúměrná zátěž třetích osob (peněžní ústavy, zaměstnavatelé) při poskytování součinnosti soudním exekutorům.

5. DOPADY EPIDEMIE COVIDU-19 A MILOSTIVÉHO LÉTA I A II NA EXEKUČNÍ OBLAST

Od roku 2020 se potýká naše země s pandemií covidu-19, které zasáhla významnou část naší společnosti. Ministerstvo spravedlnosti na tuto situaci reagovalo celou řadou opatření, která měla následky epidemie zmírnit zejména v kontextu exekučního i insolvenčního práva. Soubor těchto opatření, tzv. Lex covid justice I. až III., směřoval zejména k omezení výkonu některých způsobů exekuce, konkrétně došlo

⁴ § 38 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., ex. řád.

⁵ § 94 a § 95 zákona č. 120/2001 Sb., ex. řád.

⁶ OTTO, P. Bilionový byznys s pohledávkami musí skončit, žene lidi do dluhových pastí, říká exekutor. In: *E15.cz* [online]. 7. 6. 2020. [cit. 2020-08-25]. Dostupné na: <https://www.e15.cz/domaci/bilionovy-byznys-s-pohledavkami-musi-skoncit-zene-lidi-do-dluhovych-pasti-rika-exekutor-1370399>.

k pozastavení exekuce prodejem nemovitých věcí, pokud povinný měl v těchto nemovitostech trvalý pobyt, a to až do 31. 1. 2021. Dále došlo k pozastavení výkonu exekuce prodejem movitých věcí až do 30. 6. 2021 mimo zákonných výjimek.

Ani Ministerstvo spravedlnosti ani Exekutorská komora ČR nemá k dispozici relevantní data k vyhodnocení těchto opatření. Není bohužel znám ani počet povinných osob, kterých se tato opatření v exekučních řízeních dotkla.

Přes absenci objektivní analýzy a vyhodnocení přínosu výše uvedených opatření zákonodárci přišli s dalším plošným opatřením ke zmírnění dopadů zmiňované pandemie u povinných osob. Novelou ex. řádu, zavedenou zákonem č. 286/2021 Sb., se s účinností od 28. 10. 2021 uvedla do života právní úprava tzv. milostivého léta, která umožnila fyzickým osobám, které mají dluh vůči veřejnoprávním institucím, vymáhaný soudním exekutorem, splnit svůj dluh finančně výrazně méně nákladným způsobem.

Milostivé léto se uskutečnilo v období od 28. 10. 2021 do 28. 1. 2022. Exekuce se zastavila, pokud povinný dobrovolně zaplatil původní dlužnou částku a částku 908 Kč jako úhradu nákladů exekuce k rukám exekutorovi. Penále, úroky a další poplatky se odpustily.

Podle statistických výstupů z Exekutorské komory ČR ke dni 24. 3. 2022 mohli povinní tuto akci využít u 1,3 milionu exekucí. Exekutoři v jejím rámci zastavili 42 000 případů (tj. 3,2 %). Aktivní přístup a úhradu zaznamenali pak u zhruba dvou třetin z celkového množství zastavených exekucí. Milostivé léto zcela zbavilo exekucí 15 000 lidí. Podle údajů EK ČR se ale nesnížil průměrný počet exekucí na jednoho dlužníka (tj. v ČR aktuálně 6,37), do milostivého léta se tedy zapojili spíše lidé s nižším počtem exekucí.

Lze to shrnout tak, že o první milostivé léto stran povinných byl zájem velmi nízký. Veřejné rozpočty přišly kvůli milostivému létu o více než jednu a půl miliardy korun na odpuštěném příslušenství. Podle odhadů EK ČR by z této částky exekutoři mohli vymoci až 900 milionů korun. Naopak veřejnoprávním věřitelům se vrátilo 390 milionů korun.

Milostivé léto I v číslech (zdroj Exekutorská komora ČR)

Předložená data vyplývají ze statistického sběru informací získaných přímo od jednotlivých soudních exekutorů, jejichž data byla porovnávána s údaji z Centrální evidence exekucí.

I. Statistické výstupy (ke dni 24. 3. 2022)

A. Počty zastavených exekucí v ML

Celkový počet exekucí, u kterých povinní mohli využít výhod ML	1,3 mil. exekucí
Celkový počet exekucí, ve kterých povinní měli benefit z ML	42 000, tj. 3,2 % případů
Celkový počet žádostí o vyčíslení jistiny pro účely ML	51 000

Milostivého léta využili povinní pouze ve 3,2 % z celkového potenciálního okruhu právní úpravou milostivého léta dotčených exekucí.

B. Počty dlužníků

Celkový počet dlužníků, kteří využili ML a nadále již nemají žádnou pravomocnou exekuci	15 000
---	---------------

Z celkového počtu povinných fyzických osob evidovaných v Centrální evidenci exekucí (cca 712 000) mělo ML **zcela očist'ující efekt** u 2,1 %. Případy typu „dlužník s 6 exekucemi uhradil 3 exekuce v rámci ML“ byly minoritní.

C. Zaplacené jistiny / Opuštěné příslušenství

Celkově opuštěné příslušenství	1,55 mld. Kč
Celkový souhrn aktivně uhrazených jistin v rámci ML od 28. 10. 2021 do 28. 1. 2022	390 mil. Kč
Průměr opuštěného příslušenství na 1 exekuci	37 000 Kč
Průměrná výše aktivně uhrazené jistiny v rámci ML od 28. 10. 2021 do 28. 1. 2022	14 000 Kč

Úhrnná výše opuštěného příslušenství dluhů výrazně přesahuje celkovou výši jistin uhrazených v rámci milostivého léta. Milostivé léto nepochybně přineslo do veřejných rozpočtů také část finančních prostředků, které by byly vymoženy obtížněji nebo v dlouhodobějším horizontu. Celkově však jejich výše nemůže vyvážit prostředky, o které veřejné rozpočty přišly.

Zástupci vládní koalice a Ministerstva spravedlnosti již v průběhu původního milostivého léta oznámili možnost opakování dalšího milostivého léta od září letošního roku, přestože nesplnilo jejich očekávání. Zájem o tuto akci byl malý, a to zejména stran osob sociálně slabých, samoživitelů, osamělých důchodců či osob v dluhových pastích, pro které tato akce primárně měla sloužit.

Ze zkušeností řady exekutorských úřadů milostivého léta využily jednak povinné osoby, které své dluhy řešily a exekuci by dříve či později zaplatily, protože měly dostatek majetku, a dále skupina povinných osob, které se dlouhodobě systematicky vyhýbaly exekucím a povětšinou se pohybují v tzv. šedé ekonomické zóně.

Přes výše uvedené negativní vyhodnocení byl přijat zákon pod č. 214/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (ex. řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 286/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (ex. řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, které zavádí mimo jiné též

pokračování tzv. **Milostivého léta II**, tedy možnost splatit exekuce bez úroků a dalších poplatků. Povinní tak budou moci stejně jako při tzv. Milostivém létu I využít bezúročného období po dobu tří měsíců, a to **od 1. 9. 2022 do 30. 11. 2022**.

Tato tzv. další dluhová amnestie je opět **určena pouze fyzickým osobám**, které mají **dluh vůči státu nebo jiným veřejnoprávním věřitelům** (jako např. dopravním podnikům, nemocnicím, energetickým firmám v rukách státu, na nezaplacené poplatky České televizi, Českému rozhlasu a také vůči zdravotním pojišťovnám).

Po věcné stránce se **druhé milostivé léto** od toho prvního zásadně neliší. Právní úprava přináší v podstatě prodloužení původní právní úpravy milostivého léta, přičemž změny spíše vyjasňují některé pojmy, jejichž interpretace v praxi přinesla určité obtíže. Nově se upravuje paušální náhrada nákladů exekuce na částku 1 500 Kč bez DPH. Povinný bude nově muset ve stanovené lhůtě soudnímu exekutorovi písemně sdělit, že žádá o zahájení postupu podle právní úpravy tzv. milostivého léta. Dále povinný bude mít povinnost požádat soudního exekutora o sdělení výše částky, která má být uhrazena pro splnění podmínek tzv. milostivého léta, a soudní exekutor bude povinen do 15 dnů odpovědět. Zákon výslovně stanoví, v jakém rozsahu soudnímu exekutorovi náleží náklady exekuce, o kterých bylo rozhodnuto před 1. zářím 2022.

Další opakování milostivého léta nepovažuji za dobrý signál pro společnost. Dluhy se mají platit. Stát by měl svými kroky přispívat k tomu, aby toto pravidlo nebylo zpochybnováno. Naše vládnoucí garnitura opakovaně plošně omilostňuje všechny povinné osoby, které mají své dluhy vůči státu, krajům a obcím. Nejen věřitelé, ale i ostatní obyvatelé naší země, kteří řádně splácí svoje závazky vůči státu, dostávají zcela nevhodné poselství státu, že je lepší dluhy nesplácet, ale počkat si na tzv. státní slevové akce. Stát s tímto přístupem k placení státních dluhů morálně hazarduje s velkým množstvím naší populace a zcela demotivuje povinné osoby od placení svých závazků.

Lidé s dluhovými problémy si samozřejmě zaslouží pomoc. Akce typu milostivé léto však není nejvhodnější způsob, což se ukázalo při jejím prvním spuštění.

Všichni povinní musí v exekuci uhradit navíc státu ke svému dluhu jednadvacetiprocentní daň z přidané hodnoty z nákladů exekuce. Možná, v mimořádné době epidemie a energetické krize, mohl stát tímto jednoduchým způsobem exekuční řízení povinným osobám zlevnit a zrušit tuto daň zcela či ji snížit.

6. ZÁVĚR

Nelze než uzavřít, že exekuční právo ve své současné legislativní podobě postrádá hlubší systematiku. Důvodem zřejmě je, že v poslední době se, zejména v oblasti exekuční legislativy, více prosazují řešení populistická, namísto odborného a aplikačně přijatelného řešení.

Exekuční systém je přetaven a skutečně hrozí jeho kolaps, nejen z hlediska snižování efektivit vymáhání práva, ale i z hlediska udržitelnosti chodu jednotlivých exekutorských úřadů, když náklady exekutorů jsou stran zákonodárců neustále snižované na zcela neudržitelnou úroveň.

Nebude-li od této zavedené praxe v budoucnosti upuštěno, bude stále více snižována právní úroveň exekučního práva a s tím související kvalita exekučního procesu. Bohužel nelze opomenout, že řadu skutečně systémově prospěšných změn nelze považovat za populistickou, proto se jim současná politická reprezentace náležitým způsobem nevěnuje.

Je nezbytné, aby byl přijat nový ex. řád, popřípadě, aby byl stávající ex. řád koncepčně zcela přepracován tak, aby se stal efektivní normou, která zavede princip, ve kterém bude mít jeden dlužník jednoho svého exekutora v místě svého bydliště, tohoto exekutora mu určí exekuční soud dle spravedlivého rozvrhu práce.

Úprava exekučního řízení v České republice by zasluhovala, aby byla výkladově jednoduchá a srozumitelná všem účastníkům řízení. Aby byla z hlediska práv a povinností vyvážená k oběma stranám řízení, oprávněnému a povinnému. V konečném důsledku, aby přispívala k předvídatelnosti, legitimnímu očekávání a odpovídající míře vymahatelnosti exekučních titulů. Tyto moderní a efektivní atributy v současné úpravě bohužel chybí.

JUDr. Jitka Wolfová
Fakulta právnické Západočeské univerzity v Plzni
Exekutorský úřad Plzeň-město
jitka.wolfova@soudniexekutor.com