

ZÁKON O INSOLVENČNÍCH SPRÁVCÍCH

zákon č. 312/2006 Sb., ze dne 23. května 2006

ve znění:

zák. č. 108/2007 Sb., zák. č. 296/2007 Sb., zák. č. 124/2008 Sb., zák. č. 223/2009 Sb.,
zák. č. 41/2009 Sb., zák. č. 227/2009 Sb., zák. č. 420/2011 Sb., zák. č. 428/2011 Sb.,
zák. č. 185/2013 Sb., zák. č. 294/2013 Sb., zák. č. 64/2017 Sb., zák. 183/2017 Sb. a zák.
č. 31/2019 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

INSOLVENČNÍ SPRÁVCI

HLAVA PRVNÍ

ZÁKLADNÍ USTANOVENÍ

§ 1

Předmět úpravy

Tento zákon upravuje

- a) vznik práva vykonávat činnost insolvenčního správce¹⁾,
- b) seznam insolvenčních správců (dále jen „seznam“), údaje do něj zapisované, členění seznamu, jeho vedení a podmínky zápisu do seznamu,
- c) činnost hostujícího insolvenčního správce,
- d) dohled nad činností insolvenčního správce a hostujícího insolvenčního správce.

¹⁾ Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon).

K § 1

Úvodní ustanovení tradičně vymezuje předmět zákonné úpravy. Nejinak tomu je také v této právní normě. Zákon upravuje čtyři oblasti působnosti v rámci činnosti insolvenčních správců. První oblast, uvedená pod písm. a), upravuje podmínky vstupu do regulované profese – insolvenčního správce. Tato problematika je upravena po základních ustanoveních v hlavě druhé zákona. Druhá oblast, pod písm. b), upravuje institut tzv. seznamu insolvenčních správců. Oblast je upravena v třetí hlavě zákona. Oblast uvedená pod písm. c) upravuje

agendu s přeshraničním prvkem, a to činnost hostujícího insolvenčního správce. Problematika je potom upravena v hlavě páté. Pod posledním písmenem, písm. d), je v hlavě šesté samostatně upraven dohled Ministerstva spravedlnosti nad činností insolvenčního správce.

Hlava čtvrtá upravuje vzdělávání insolvenčních správců; tato oblast není uvedena v rámci předmětu úpravy a její obsahové vymezení je poněkud sporné – vzdělávání insolvenčních správců se v podstatě týká jen jedno ustanovení dotčené hlavy (§ 23), další ustanovení (§ 24 a § 26) se týkají zkoušky, resp. zvláštní zkoušky insolvenčního správce, přičemž tato ustanovení by systematicky měla být spíše v hlavě první, nikoliv v rámci vzdělávání insolvenčních správců. Úspěšné složení zkoušky je předpokladem vstupu do regulovaného odvětví, vzdělávání insolvenčních správců je pak povinností, která se již váže k působícím insolvenčním správcům. Vzdělávání správců by zasloužilo mnohem podrobnější úpravu a z hlediska systematiky zákona samostatné písmeno v rámci předmětu úpravy.

K písm. a)

Druhá hlava (§ 3 až 15) upravuje nejen podmínky vzniku oprávnění vykonávat činnost insolvenčního správce, ale i podmínky pro pozastavení (§ 9), zánik (§ 12) a zrušení (§ 13) povolení vykonávat činnost insolvenčního správce. Po novele zákona zákonem č. 64/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „koncepční novela“), jsou v hlavě druhé, konkrétně v § 13a, upraveny zcela nové podmínky materiálního a personálního vybavení insolvenčního správce. Vymezení předmětu úpravy není v tomto bodu zcela přesné a má určité systematické deficity, a to především v kontextu hlavy páté, upravující vzdělávání insolvenčních správců. Podmínky pro vznik oprávnění jsou, pokud jde o zkoušku insolvenčních správců, na úrovni zákona rozvedeny právě ve čtvrté hlavě v § 24 a § 26, která je nazvána jako vzdělávání insolvenčních správců. Prováděcím právním předpisem pro oblast zkoušek insolvenčních správců a zvláštních insolvenčních správců je vyhláška č. 312/2007 Sb., která je vydána na základně zmocňovacího § 37.

K písm. b)

Seznam insolvenčních správců obsahuje údaje týkající se insolvenčních správců a hostujících insolvenčních správců, vymezené především v § 18 až 22 a § 29 a § 30, podpůrně v § 21 a § 419 odst. 2 insolvenčního zákona. Seznam insolvenčních správců včetně hostujících insolvenčních správců je součástí insolvenčního rejstříku (§ 419 odst. 2 insolvenčního zákona). Insolvenční rejstřík je informačním systémem veřejné správy podle zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů (dále také jako „z. i. s. v. s.“ anebo příp. „zákon o informačních systémech veřejné správy“), jenž upravuje práva a povinnosti související s vytvářením, užíváním, provozem a rozvojem informačních systémů veřejné správy. Zákonodárce zároveň pro pojem seznam insolvenčních správců zavádí ve smyslu čl. 44 Legislativních pravidel vlády legislativní zkratku „seznam“. Legislativní zkratka se používá pro slovní spojení, které se v právním předpisu vícekrát opakuje. Legislativní zkratka se zavede za slovním spojením, které nahrazuje, a to na místě, kde je toto slovní spojení v právním předpisu použito poprvé, takovým způsobem, aby bylo jednoznačně určité, ke kterému slovnímu spojení se zavedená legislativní zkratka vztahuje.

K písm. c)

Pojem hostující insolvenční správce je definován v § 2 odst. 3. Do této kategorie může být zařazen pouze státní příslušník členského státu Evropské unie, členských států Dohody o evropském hospodářském prostoru nebo Švýcarské konfederace. Další podrobnosti, jako podmínky pro zápis do seznamu, identifikační údaje zapisované u hostujícího správce, práva a povinnosti a podmínky pro zánik oprávnění hostujícího správce, upravuje pátá hlava první části zákona.

K písm. d)

Dohled ze strany Ministerstva spravedlnosti je realizován souborem kompetencí, které má ministerstvo k dispozici nad insolvenčními správci. Za naprosto klíčový požadavek s ústavněprávní relevancí je nutné považovat fungování účinného státního dohledu nad činností insolvenčního správce, vykonávaného Ministerstvem spravedlnosti ve smyslu § 36 a násl. jakožto ústředním orgánem státní správy (veřejné moci). V souladu s organizačním řádem Ministerstva spravedlnosti plní úkoly spojené s výkonem pravomocí svěřených v oblasti dohledu nad insolvenčními správci určený věcný odbor ministerstva. Tento útvar pak vykonává dohledovou činnost jak z vlastní iniciativy (poznatky zjištěné zejm. z vlastní kontrolní činnosti), tak – a to především – na základě písemných podnětů právnických a fyzických osob. Prováděné kontroly provozoven nebo sídel insolvenčních správců lze označit za jakousi preventivní funkci dohledu, jež by měla směřovat jak k odhalování případných pochybení, tak případných signálů o možných budoucích selháních. Naopak v rámci šetření podnětů jde až o jakousi následnou kontrolu a případný postih pochybení, k jejichž odhalení však byla mnohdy nutná předchozí stížnost (podnět).

Dohled ze strany ministerstva je však nutné striktně oddělovat od dohledu insolvenčního soudu. Hlavním rozlišovacím kritériem dohledu soudů a ministerstva je rozdílnost chráněného zájmu (objektu). V rámci rozhodovací činnosti insolvenčního soudu můžeme mluvit o zájmu na řádném výkonu funkce insolvenčního správce v rámci ustanovení do konkrétního insolvenčního řízení postupem podle § 25 insolvenčního zákona, ať už prostřednictvím automatického výběru, nebo opatřením předsedy příslušného insolvenčního soudu. Pro zajištění řádného výkonu funkce insolvenčního správce v rámci konkrétního insolvenčního řízení má insolvenční soud k dispozici tzv. pořádková opatření, a to pořádkovou pokutu podle § 81 insolvenčního zákona a zproštění funkce insolvenčního správce podle § 32 odst. 1 insolvenčního zákona. Smyslem pořádkových opatření je výchovně působit na insolvenčního správce s cílem, aby se činnost, jednání nebo opomenutí, které jimi byly sankcionovány, v budoucnu v daném řízení neopakovaly. Ve vztahu k insolvenčnímu správci je pořádková pokuta nástrojem insolvenčního soudu sloužícím k vynucení řádného výkonu funkce insolvenčního správce v rámci konkrétního řízení a přichází v úvahu především v případě, kdy pochybení správce mohou ve svém důsledku ztížit další postup insolvenčního řízení a k nápravě nedvěla ani výzva soudu s pohrůzkou pořádkové pokuty nebo kdy zjištěná závada v postupu správce již takový nežádoucí důsledek přivodila, a přitom nejde o pochybení natolik závažné či opakované, aby odůvodňovalo zproštění správce funkce dle § 32 insolvenčního zákona. Naopak ministerstvo má dohled nad obecným výkonem profese insolvenčního správce, na který nedopadá dohlédací činnost insolvenčního soudu (§ 11 insolvenčního zákona) a případná pořádková opatření udělaná soudem. Dohled ze strany ministerstva by tak měl chránit významný veřejný zájem na řádnosti výkonu profese insolvenčního správce jakožto vysoce specializované činnosti, která má zásadní dosah do majetkové sféry dlužníka i jeho věřitelů.

Ze strany veřejné moci existuje proto oprávněný zájem na tom, aby tuto činnost vykonávaly pouze osoby bezúhonné, náležitě odborně vybavené, případně splňující příslušné bezpečnostní parametry. K naplnění výše uvedeného disponuje ministerstvo nově velmi silným mechanismem. Vedle pravomoci postihovat insolvenčního správce za přestupek (sankci může být velmi citelná pokuta nebo zákaz činnosti až na dobu 5 let) disponuje ministerstvo i možností zrušit insolvenčnímu správci (zvláštní) povolení trvale; jeho obnovení je možné vykonáním nové zkoušky a především uplynutím doby 5 let. Opatření udělovaná Ministerstvem spravedlnosti v rámci správního řízení pak plní v první řadě represivní funkci (pokuta a zákaz činnosti), případně funkci preventivní (zrušení povolení) v rámci dohledu nad řádným výkonem profese insolvenčního správce. Uvedené pravomoci byly v rámci koncepční novely podstatným způsobem posíleny.

Hlavní inspirací, což výslovně říká i důvodová zpráva ke koncepční novele, pro navrhovanou právní úpravu týkající se posílení dohledu nad insolvenčními správci byl výkon státního ohledu nad soudními exekutory, neboť jak u exekutorů, tak u insolvenčních správců existuje řada shodných znaků. Například provádění kontrol exekutorských úřadů lze označit za nástroj dohledu, jenž by měl směřovat jak k odhalování pochybení exekutora, tak případných signálů o možných budoucích selháních. Ke stejnému účelu by měla směřovat i kontrola výkonu činnosti insolvenčních správců, a to při jejich výkonu v sídle i provozovně insolvenčního správce v rámci stanovených úředních hodin. Zajištění řádného výkonu všech zákonem požadovaných činností insolvenčního správce v jeho sídle a provozovně je důležité zejména pro zajištění komunikace mezi ním a dlužníkem v rámci insolvenčního řízení, v němž je úpadek dlužníka řešen oddlužením.

Působnost výkonu státního dohledu v rámci exekuční činnosti jistým způsobem korigoval Nejvyšší správní soud, mj. ve svém rozhodnutí č. j. 14 Kse 5/2012-248. Kárný senát k této věci předesílá, že obecně platí, že dohled nad činností exekutora je prováděn sledováním dodržování zákonnosti postupů při výkonu exekuční a další činnosti, kontrolou správnosti postupu exekutorského úřadu a také prověřováním plynulosti a délky exekučního řízení. Při určení konkrétního způsobu, jakým může být dohled vykonáván, a důsledků, které mohou být s dohledem spojeny, je třeba posuzovat i charakter činnosti exekutora, na kterou se dohled vztahuje. Je-li kontrolován výkon exekuční činnosti, jsou limity kontrolní činnosti užší, neboť je třeba zohlednit zvláštní charakter této činnosti. Exekutor vykonává podle § 2 odst. 1 exekučního řádu exekuční činnost nezávisle, je při jejím výkonu vázán právními předpisy a jeho úkony jsou považovány za úkony soudu (§ 28 věta druhá exekučního řádu). Dohled nad výkonem této činnosti musí být proto vykonáván tak, aby byl dodržen požadavek spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny). Při vykonávání dohledu nad exekuční činností tak lze prověřovat přiměřenost délky řízení či sledovat dodržování zákonnosti postupu při jejím výkonu, nelze však zasahovat do nezávislé rozhodovací činnosti exekutora. Nesprávnost či nezákonnost postupu exekutora při nezávislé rozhodovací činnosti by měla být řešena především procesními prostředky danými exekučním řádem či občanským soudním řádem. Je tak třeba rozlišovat působnost soudu rozhodujícího o opravných prostředcích proti rozhodnutím exekutora a působnost orgánu státního dohledu nad exekuční činností, která plyne z § 7 exekučního řádu. Citované ustanovení v odst. 2 podrobilo státnímu dohledu zákonnost postupu soudního exekutora, dodržování kancelářského řádu (instrukce Ministerstva spravedlnosti č. j. 505/2001-Org, kterou se vydávají vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy) a plynulost a délku exekučního řízení. Postupem je pak třeba rozumět úkony exekutora, které nejsou rozhodnutím. Toto

vymezení je logické; tam, kde bylo exekutorovi svěřeno rozhodování namísto soudu, byla zavedena soudní kontrola, tam, kde jde o jeho ostatní činnost či o samotnou funkčnost exekutorského úřadu, byl ustaven státní dohled. Funkcí státního dohledu tedy není posuzování zákonnost rozhodnutí, proti němuž se mohou účastníci řízení bránit u soudu opravným prostředkem, a není jeho funkcí ani posuzovat, jak soudu o těchto opravných prostředcích rozhodují (srov. NSS 14 Kse 6/2010-181). Z uvedeného judikátu Nejvyššího správního soudu, týkajícího se kárných věcí, je výkon státního dohledu limitován zejména na sledování průběžnosti řízení, průtahů a související nečinnosti soudního exekutora a dodržování zákonnosti s těmito postupy souvisejícími, státnímu dohledu však nepřísluší zasahovat do rozhodovací činnosti soudního exekutora, tedy zejména přezkoumávat věcnou správnost jeho rozhodnutí. Uvedené je v kontrastu s jednotlivými podněty k výkonu státního dohledu vzhledem k tomu, že valná většina těchto podnětů pramení z neznalosti právních předpisů upravujících výkon rozhodnutí a namítá věcnou nesprávnost rozhodnutí soudního exekutora, popř. věcnou nesprávnost předcházejícího nalézacího řízení. K takovýmto zásahům je však oprávněn toliko exekuční, popř. odvolací soud, nikoliv orgány dohledu. Je-li dohledovým orgánem namítána věcná nesprávnost při rozhodování soudního exekutora a následně vyvozována kárná odpovědnost, rozhoduje kárný senát o zproštění funkce soudního exekutora pouze tehdy, pokud je již součástí konstantní judikatury, že jej nelze stíhat za právní názor. Nejvyšší správní soud razí konstantně v kárných věcech názor, že kárné řízení proti exekutorům se nemůže stát prostředkem sjednocování exekuční judikatury a nemůže nahrazovat věcný soudní přezkum rozhodnutí exekutorů, k němuž jsou příslušné soudy v jiném řízení, a to na základě systému opravných prostředků, které upravuje jak exekuční řád, tak občanský soudní řád. Nemíní rovněž soudní exekutory postihovat za jejich právní názory. Nicméně je-li podán návrh na zahájení kárného řízení soudního exekutora, je kárný soud povinen posoudit, zda skutky, v nichž je kárné provinění spatřováno, zakládají kárnou odpovědnost, či nikoliv. Kárný senát je přesvědčen, že soudní exekutor by měl být kárně odpovědný za své excesivní přehmaty, pod něž lze jistě podřadit porušení zřejmého a nesporného ustanovení zákona, případně jeho interpretaci naprosto extrémním a nepřijatelným způsobem (NSS 14 Kse 6/2010).

S ohledem na do jisté míry nové postavení insolvenčního správce, zejména v oblasti oddlužení, a především pak na nové nastavení parametrů dohledu bude výše uvedená judikatura, ačkoliv v případě insolvenčních správců půjde o přestupkové řízení, resp. správní řízení, použitelná. Rozdíl kárného provinění a systém trestání soudních exekutorů oproti systému odpovědnosti a trestání insolvenčních správců je v podstatě ryze formální, způsobený především absencí samosprávné komory, jejichž existence je typická u právnických profesí.

Judikatura:

■ Základním účelem úpadkového práva upraveného insolvenčním zákonem, je řešení majetkových vztahů dlužníka, který je v úpadku, a uspokojení pohledávek věřitelů z jedné majetkové podstaty dlužníka. Rozhodnutí insolvenčního správce o tom, že přihlášenou pohledávku uznává nebo popírá (přip. v jakém rozsahu), určuje závazně právo věřitele na jeho poměrné uspokojení v rámci insolvenčního řízení (včetně všech dalších důsledků spojených s výsledkem přezkumu), a současně se závazně rozhoduje o právu všech ostatních věřitelů na jejich poměrné uspokojení. Nesprávné přihlášení, resp. uznání (nepopření) insolvenčním správcem té které pohledávky (její pravosti, výše, pořadí) jednoho věřitele může mít proto za důsledek (mimo jiné) uspokojení pohledávky druhého věřitele v menší míře, než by tomu bylo za předpokladu správného zjištění předmětné pohledávky, může tedy důsledně vzato značit dotčení majetkových práv věřitele.

Koneckončů, i důvodová zpráva k návrhu zákona uváděla explicitně, že insolvenční správce je zvláštním procesním subjektem, jenž není ani zástupcem dlužníka, ani zástupcem věřitelů. Záměr zákonodárce, že insolvenční správce není zástupcem věřitelů, nebyl přítom při projednávání návrhu zákona zpochybně a byl deklarován právě v souvislosti s možností věřitelů vyměnit osobu insolvenčního správce.

Insolvenční správce tedy autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech věřitelů, kteří se nenacházejí v rovnoprávném postavení s insolvenčním správcem, obsah rozhodnutí nezávisí na jejich vůli. Za rozhodnutí insolvenčního správce tak lze považovat stanovisko insolvenčního správce k pohledávce věřitele na přezkumném jednání, které je vyjádřeno v seznamu přihlášených pohledávek, jenž je přílohou protokolu z přezkumného jednání. **(náleží Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/10)**

Související ustanovení:

§ 2 – vymezení pojmů, § 16 – obsah seznamu insolvenčních správců, § 18 – údaje zapisované do seznamu, § 19 – údaj identifikující insolvenčního správce, § 20 – údaj o vzniku práva vykonávat činnost insolvenčního správce, § 21 – údaj o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce, § 22 – údaj o zániku práva vykonávat činnost insolvenčního správce, § 27 – zápis hostujícího správce do seznamu, § 29 – údaje zapisované do seznamu u hostujícího správce, § 30 – údaj identifikující hostujícího insolvenčního správce, § 36 – dohled, § 36b – přestupky právnických a podnikajících fyzických osob.

Související předpisy:

insolvenční zákon, – z. i. s. v. s., – vyhl. č. 311/2007 Sb., – vyhl. č. 312/2007 Sb.

§ 2

Vymezení pojmů

(1) Insolvenčním správcem je fyzická osoba, která je oprávněna vykonávat činnost insolvenčního správce.

(2) Insolvenčním správcem je rovněž i veřejná obchodní společnost nebo zahraniční obchodní společnost nebo zahraniční sdružení, které poskytuje stejné záruky ručení společníků jako veřejná obchodní společnost, a je založená podle práva členského státu Evropské unie, členských států Dohody o evropském hospodářském prostoru (dále jen „zahraniční společnost“) a která je oprávněna vykonávat činnost insolvenčního správce.

(3) Hostujícím insolvenčním správcem je státní příslušník členského státu Evropské unie, členských států Dohody o evropském hospodářském prostoru nebo Švýcarské konfederace (dále jen „členský stát“), který vykonává činnost insolvenčního správce v jiném členském státě a má právo dočasně nebo příležitostně¹⁰⁾ vykonávat činnost insolvenčního správce na území České republiky.

(4) Hostujícím insolvenčním správcem se dále rozumí i zahraniční společnost, která poskytuje stejné záruky ručení společníků jako veřejná obchodní společnost a která vykonává činnost insolvenčního správce v jiném členském státě a má právo dočasně nebo příležitostně vykonávat činnost insolvenčního správce na území České republiky.

¹⁰⁾ Zákon č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb, ve znění zákona č. 247/2011 Sb.

Zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), ve znění pozdějších předpisů.

K § 2

Zákon na tomto místě vymezuje některé základní pojmy užívané v dalším textu právní úpravy.

K odst. 1

Stěžejním je pojem insolvenčního správce, který se vyskytuje v rámci celého právního předpisu. Insolvenčním správcem může být fyzická osoba, která je oprávněna vykonávat činnost insolvenčního správce. Zákonnou definici poté rozvedla judikatura Ústavního soudu, podle které je insolvenční správce specifickým subjektem insolvenčního řízení způsobitelným průběh tohoto řízení (jak pozitivně, tak negativně) nevratně ovlivnit. Již tradičně je navíc insolvenční správce označován jako zvláštní veřejnoprávní orgán, jehož úkolem je zajištění řádného průběhu insolvenčního řízení. S tímto doktrinálním vymezením se navíc ztotožňuje také Ústavní soud, a to vycházející z hledisek vymezujících pojem veřejnoprávního orgánu, jimiž jsou veřejný účel, způsob ustavení a pravomoc. Specifické postavení insolvenčního správce dokládá také skutečnost, že musí svoji funkci vykonávat osobně (na rozdíl např. od soudního exekutora, který smí jednotlivé činnosti provádět také prostřednictvím svých koncipientů, exekutorských kandidátů nebo vykonavatelů, resp. od advokáta nebo od daňového poradce), ledaže zákon připouští pověřit některými úkony také další osoby.

K výkonu činnosti insolvenčního správce potřebuje fyzická osoba **oprávnění**, které vzniká na základě povolení vydaného Ministerstvem spravedlnosti dnem, kdy povolení nabude právní moci (§ 3 odst. 1). Povolení se vydává v rámci správního řízení na základě žádosti fyzické osoby, která splní podmínky pro výkon činnosti insolvenčního správce (§ 6). Povolení vykonávat činnost insolvenčního správce je časově omezeno na 5 let. Proloužení povolení je podmíněno:

- a) u běžného správce uhrazením správního poplatku (§ 6 odst. 5),
- b) u zvláštního správce složením nové zkoušky pro zvláštní správce (§ 6 odst. 6).

K odst. 2

Insolvenčním správcem může být také osoba právnická. Zákonodárce však na rozdíl od výkonu advokacie, kterou je možné vykonávat ve formě veřejné obchodní společnosti, komanditní společnosti nebo společnosti s ručením omezeným, je-li předmětem podnikání takové společnosti pouze výkon advokacie a jejími společníky jsou pouze advokáti (bližší Němec in Kovářová, Havlíček, Němec, Sokol, Syka, Uhlíř, Žižlavský, 2017, komentář k § 15), umožnil činnost insolvenčního správce provozovat pouze ve formě veřejné obchodní společnosti, resp. zahraniční obchodní společnosti nebo zahraničního sdružení, které poskytuje stejné záruky ručení společníků jako veřejná obchodní společnost. Veřejná obchodní společnost je společnost alespoň dvou osob, které se účastní na jejím podnikání nebo správě jejího majetku a ručí za její dluhy společně a nerozdílně (§ 95 z. o. k.). Společníkem veřejné obchodní společnosti může být také právnická osoba vykonávající oprávnění společníka prostřednictvím zmocněnce (§ 95 odst. 2 z. o. k.); tento společník však nemůže být ohlášeným společníkem [§ 5 odst. 1 písm. d)]. Právní úprava připouští výkon činnosti insolvenčního správce pouze fyzickým osobám nebo veřejným obchodním společnostem; jiným subjektům nelze oprávnění k činnosti insolvenčního správce vydat.

Za insolvenčního správce lze rovněž považovat zahraniční obchodní společnost nebo zahraniční sdružení, za podmínky, že společníci ručí za její závazky stejným způsobem jako

společníci veřejné obchodní společnosti (viz komentář k odst. 3 a 4). Stejně jako fyzická osoba, která je oprávněna vykonávat činnost insolvenčního správce, i veřejná obchodní společnost může činnost vykonávat na základě povolení, která vydává Ministerstvo spravedlnosti.

K odst. 3 a 4

Hostujícím insolvenčním správcem, ať už jde o fyzickou osobu, či o veřejnou obchodní společnost, je insolvenční správce, který je oprávněn vykonávat činnost podle předpisů jiného členského státu. Na našem území je nicméně oprávněn činnost insolvenčního správce také vykonávat, ovšem pouze **dočasně nebo příležitostně**. Pojem „dočasně a příležitostně“ se posuzuje individuálně s ohledem na povahu a dobu trvání, četnost, pravidelnost a nepřetržitost poskytování této služby (§ 4 odst. 5 zák. o volném pohybu služeb).

Ze zahraničních právních úprav v okolních státech je možné uvést:

- a) Německo: Veřejná obchodní společnost [Offene Handelsgesellschaft (OHG)] jako společnost osobní sdružuje společníky s cílem provozovat příslušnou obchodní živnost pod společným jménem, přičemž všichni společníci ručí za závazky společnosti neomezeně. OHG může vlastním jménem nabývat práva, zavazovat se, nabývat vlastnictví a jiná věcná práva k nemovitostem, ale i žalovat a být žalována. Musí být proto zapsána v obchodním rejstříku u soudu příslušného dle sídla společnosti. Návrh na zápis musí obsahovat jména a příjmení společníků, jakož i jejich stav a bydliště, obchodní jméno společnosti, její sídlo a datum vzniku společnosti. Německá právní úprava umožňuje, aby do veřejné obchodní společnosti (OHG) i komanditní společnosti (KG) vstupovaly jako společníci společnosti s ručením omezeným (GmbH). Tyto smíšené společnosti jsou i nadále buď OHG, nebo KG, ale míra jejich ručení se výrazně mění. Neomezené ručení společníků je u GmbH nahrazeno ručením omezeným. U smíšené veřejné obchodní společnosti (GmbH & Co.) to znamená, že nejméně jeden ze společníků ručí omezeně.
- b) Polsko: „registrovaná společnost“ [spółka jawna (sp.j.)] je právní forma, která zhruba odpovídá české veřejné obchodní společnosti a používá se u větších podniků. Je založena podle obchodního zákoníku (kodeks spółek handlowych). Polský právní řád zná také tzv. občanskou společnost (spółka cywilna). Tato forma se používá u menších podniků. Jde o sdružení osob podle občanského zákoníku (kodeks cywilny). Tato společnost nemá právní subjektivitu a „společníci“ ručí celým svým majetkem; protože nejde o právnickou osobu s vlastní subjektivitou, nelze tuto formu pro činnost insolvenčního správce využít.
- c) Slovensko: Slovenský právní řád zná, stejně jako český právní řád, pojem veřejná obchodná spoločnosť – v. o. s. Právní úprava je obsažena v § 76 a násl. zák. č. 513/91 Zb. Obchodný zákoník, který vychází z obchodního zákoníku (v českém právním řádu zrušen ke dni 31. 12. 2013).
- d) Rakousko: Veřejná obchodní společnost [Offene Handelsgesellschaft (OHG)] jako forma podnikání je možná pouze pro činnosti „plnoprávných obchodníků“ (Vollkaufleute). Společnost tvoří společníci, kteří ručí za dluhy společnosti celým svým majetkem, a to osobně, přímo a primárně. Rakouský právní řád dále zná „sdružení dle občanského práva“ [Gesellschaft nach bürgerlichem Recht (GesbR)]. Sdružení nemá právní subjektivitu a nemůže nabývat žádná práva ani povinnosti. Spíše se tu jedná o oprávnění a povinnosti jednotlivých společníků ve vztahu ke členství v této společnosti. Sdružení

může mít obchodní název, ale nemůže být zapsáno v obchodním rejstříku. Pokud provozuje živnost, potom k ní musejí být způsobilí všichni společníci. Společníci odpovídají osobně a neomezeně, jsou-li to podnikatelé, v ostatních případech podle míry své účasti. Z důvodu ne vždy úplného ručení všech společníků GesbR není formou, kterou by bylo možné neomezeně užít pro činnost insolvenčního správce na území ČR.

Novelou provedenou zákonem č. 185/2013 Sb. (s účinností od 1. 8. 2013) došlo ke zpřesnění **vymezení pojmu „hostující insolvenční správce“**, a to v souladu se zákonem o volném pohybu služeb a zákonem o uznávání odborné kvalifikace. Novela zjednodušila vymezení podmínek pro výkon činnosti hostujícího insolvenčního správce:

- a) subjekt musí vykonávat činnost insolvenčního správce v jiném členském státě EU a
- b) splní podmínky pro zápis do seznamu hostujících insolvenčních správců vymezené pozitivně v § 27 a negativně v § 34.

Zásah provedený novelou měl charakter zpřesňující novely.

Judikatura:

■ Základním účelem úpadkového práva upraveného insolvenčním zákonem, je řešení majetkových vztahů dlužníka, který je v úpadku, a uspokojení pohledávek věřitelů z jedné majetkové podstaty dlužníka. Rozhodnutí insolvenčního správce o tom, že přihlášenou pohledávku uznává nebo popírá (příp. v jakém rozsahu), určuje závazné právo věřitele na jeho poměrné uspokojení v rámci insolvenčního řízení (včetně všech dalších důsledků spojených s výsledkem přezkumu), a současně se závazně rozhoduje o právu všech ostatních věřitelů na jejich poměrné uspokojení. Nesprávné přihlášení, resp. uznání (nepopření) insolvenčním správcem té které pohledávky (její pravosti, výše, pořadí) jednoho věřitele může mít proto za důsledek (mimo jiné) uspokojení pohledávky druhého věřitele v menší míře, než by tomu bylo za předpokladu správného zjištění předmětné pohledávky, může tedy důsledně vzato značit dotčení majetkových práv věřitele.

Koneckonců, i důvodová zpráva k návrhu zákona uváděla explicitně, že insolvenční správce je zvláštním procesním subjektem, jenž není ani zástupcem dlužníka, ani zástupcem věřitelů. Záměr zákonodárce, že insolvenční správce není zástupcem věřitelů, nebyl přitom při projednávání návrhu zákona zpochybněn a byl deklarován právě v souvislosti s možností věřitelů vyměnit osobu insolvenčního správce.

Insolvenční správce tedy autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech věřitelů, kteří se nenacházejí v rovnoprávném postavení s insolvenčním správcem, obsah rozhodnutí nezávisí na jejich vůli. Za rozhodnutí insolvenčního správce tak lze považovat stanovisko insolvenčního správce k pohledávce věřitele na přezkumném jednání, které je vyjádřeno v seznamu přihlášených pohledávek, jenž je přílohou protokolu z přezkumného jednání. (**nález Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/10**)

■ Postavení společníků veřejné obchodní společnosti i je vymezeno zákonem jako vztah velmi silné (v porovnání s obchodními korporacemi kapitálového typu) ekonomické závislosti (propojenosti).

Je-li tedy neohlášený společník veřejné obchodní společnosti i, která vykonává funkci insolvenčního správce dlužníka, zástupcem (s procesní plnou mocí) jednoho z přihlášených věřitelů dlužníka [jehož pohledávky spolu s dalším věřitelem dlužníka (s nímž tvoří koncern) představují (podle dovoláním nedotčených zjištění odvolacího soudu) 34,14 % všech přihlášených pohledávek] pak to znamená (v intencích § 34 odst. 1 insolvenčního zákona), že:

[1] takový insolvenční správce je vyloučen z některých úkonů pro svůj poměr k dlužníkovu věřiteli (daný poměrem k zástupci tohoto dlužníka), a zároveň

[2] je důvod mít pochybnosti ve prospěch závěru, že tento vztah ovlivní celkový způsob výkonu práv a povinností takového insolvenčního správce, se zřetelem k postavení onoho věřitele v insolvenčním řízení (daném tím, že jej zastupuje společník insolvenčního správce – veřejné obchodní společnosti i). Jinak řečeno, poměr insolvenčního správce, jímž je veřejná obchodní společnost, k zástupci dlužníkovu věřitele, jímž je společník této veřejné obchodní společnosti i, je v situaci, kdy takový věřitel má (spolu

s dalším věřitelem, s nímž tvoří koncern) výrazný vliv na chod insolvenčního řízení, důvodem pro vyloučení insolvenčního správce z insolvenčního řízení (§ 24 odst. 1 insolvenčního zákona) a tedy pro jeho odvolání z funkce postupem dle § 31 insolvenčního zákona. **(usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. 29 NSČR 4/2015)**

■ Veřejná obchodní společnost byla i před 1. srpnem 2013 oprávněna vykonávat funkci insolvenčního správce konkrétního dlužníka jen prostřednictvím svého ohlášeného společníka.

Jestliže se obnovilo právo ohlášeného společníka veřejné obchodní společnosti vykonávat funkci insolvenčního správce jako fyzická osoba, je skutečnost, že veřejné obchodní společnosti, jejímž jediným ohlášeným společníkem taková fyzická osoba byla, zaniklo právo vykonávat funkci insolvenčního správce, důvodem k odvolání veřejné obchodní společnosti z funkce insolvenčního správce konkrétního dlužníka ve smyslu § 31 insolvenčního zákona.

„Slyšení“ insolvenčního správce před rozhodnutím insolvenčního soudu o jeho „odvolání“ z funkce bude ve smyslu ustanovení § 31 insolvenčního zákona „pravidlem“ tam, kde se v jakékoli podobě projeví mezi procesními subjekty insolvenčního řízení „spor“ o „důležitý důvod“, jenž má k odvolání vstoupit. To platí zejména tehdy, rozhoduje-li insolvenční soud o tom, zda insolvenční správce má být „odvolán“ z funkce, na návrh věřitelského orgánu nebo z vlastní iniciativy (vzhledem ke skutečnosti, jež z podnětu jiných osob nebo obecně jinak vyšly v insolvenčním řízení najevo). Současně platí, že právo insolvenčního správce „být slyšen“ by mělo být realizováno v těch případech, kdy dosavadní obsah spisu neskýtá dostatečný podklad pro posouzení „existence“ nebo „důležitosti“ důvodu odvolání, anebo v těch případech, v nichž insolvenční správce neposkytl dosud žádné vysvětlení nebo vyjádření k důvodu, pro který má být z funkce odvolán.

Trvat na předchozím „slyšení“ insolvenčního správce nebude při „odvolání“ z funkce typově namístě v těch případech, kdy insolvenční soud odvolává insolvenčního správce z funkce na jeho vlastní „žádost“ (k jeho vlastnímu návrhu) [vyhovuje návrhu, jemuž nikdo neodporuje ani v rovině „(ne)existence“, ani v rovině „(ne)důležitosti“ důvodu odvolání]. Důvod přistoupit ke slyšení insolvenčního správce nebude dán (coby výjimka z práva být slyšen) také tehdy, je-li spor o „existenci“ nebo „důležitost“ důvodu odvolání z funkce dostatečně osvětlen předloženými vyjádřeními zúčastněných stran (zejména vyjádřením insolvenčního správce samotného) a listinami založenými do spisu, takže vlastní „slyšení“ insolvenčního správce by již nemohlo přinést žádné nové podněty pro rozhodnutí podle § 31 insolvenčního zákona.

Insolvenčním soudem odvolávaný (nebo funkce zprošťovaný) insolvenční správce není osobou subjektivně oprávněnou k podání opravného prostředku proti (výroku) usnesení, jímž je současně ustanoven do funkce nový insolvenční správce.

Nově ustanovovaný insolvenční správce není osobou subjektivně oprávněnou k podání opravného prostředku proti usnesení, jímž insolvenční soud dosavadního insolvenčního správce z funkce odvolal (nebo jej funkce zprostil), včetně té části výroku, kterou insolvenční soud vázal časové účinky takového odvolání (nebo zproštění) na den ustanovení nového insolvenčního správce. **(usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. 29 NSČR 24/2014)**

■ Vypořádat se je třeba s argumentací odvolatele, že povinnost uloženou mu soudem neporušil, protože k přezkumnému jednání a schůzi věřitelů, která byla svolána na den 23. 6. 2014, se dostavil jím zmocněný JUDr. Petr Konečný, který je osobou zapsanou do seznamu insolvenčních správců. Vzhledem k tomu byl ve smyslu § 399 odst. 2 a § 410 odst. 1 IZ splněn požadavek soudu na osobní účast odvolatele. Tuto námitku odvolatel opírá o jím předestřený výklad uvedených ustanovení ve spojení s ustanovením § 190 IZ, s nímž však odvolací soud nesouhlasil. Jazykový výklad pojmu osobně v ustanovení § 399 odst. 2 a § 410 odst. 1 IZ, jednoznačně vede k závěru, že v případě požadavku soudu se insolvenční správce nemůže na přezkumném jednání a schůzi věřitelů nechat zastoupit žádnou osobou, bez ohledu, zda se jedná či nejedná o osobu, které je vydáno povolení vykonávat činnost insolvenčního správce a která je insolvenčním správcem ve smyslu § 2 zákona č. 312/2006 Sb. o insolvenčních správcích (v terminologii odvolatele jiný insolvenční správce). K jinému závěru odvolací soud nepochází ani při korekci jazykového výkladu obsahu uvedených ustanovení výkladem

teleologickým, tedy při přihlédnutí k jejich smyslu a účelu (srov. náleze Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, dostupný na www.concourt.cz, na který odvolatel odkazuje v odvolání). Odvolatel svůj názor o účelu osobní účasti insolvenčního správce a na to navazující výklad opírá o text částí Důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších změn a předpisů, a zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správci, ve znění pozdějších změn a předpisů, který projednávala Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky v VI. volebním období pod č. 929/0 (dále též jen Důvodová zpráva). V ní se v souvislosti s navrhovaným způsobem určování insolvenčních správců a příklonem k principu teritoriality vedení seznamu správců uvádí, že oddlužení představuje nejméně složitou agendu s minimální aktivitou věřitelů (viz A. Obecná část, bod 3.2. Důvodové zprávy). Dále se v části II. Zvláštní část, k bodu 229 a 230 (k § 410), odkazujícího na body č. 219 a 220 (k § 399, § 402), navrženého textu zákona, uvádí, že navrženou novou úpravou je sledováno zjednodušení některých postupů při oddlužení a že insolvenční správce se může nechat zastoupit na schůzi věřitelů jakoukoli jinou osobou (nejen dalším insolvenčním správcem), to však neplatí, jestliže insolvenční soud požaduje, aby se insolvenční správce takové schůze účastnil osobně. Z uvedeného textu sice vyplývá, že zákonodárce při řešení úpadku oddlužením považuje agendu insolvenčního správce za méně složitou, a proto nepožaduje, aby se přezkumného jednání a schůze věřitelů, na které je na programu projednání způsobu oddlužení a hlasování o něm, účastnil v řízení ustanovený insolvenční správce, či jím zmocněná osoba zapsaná do seznamu insolvenčních správců, kteří získáním povolení k výkonu funkce dávají záruku odborné kvalifikace, jak to požaduje úprava § 190 odst. 2 IZ. Jiný závěr však z něj dovozovat nelze.

Účelem výjimky z odborného zastoupení insolvenčního správce v § 399 odst. 2 a § 410 odst. 1 IZ je nepochybně zjednodušení a zrychlení postupu v insolvenčním řízení, v němž je úpadek dlužníka řešen oddlužením, které typově představuje méně náročnou agendu. Skutečnost, že řešení úpadku oddlužením je obvykle méně složitá agenda (vzhledem ke statisticky významné racionální apatii věřitelů při tomto způsobu řešení úpadku), však nevylučuje situace, k jejichž řešení je třeba nejen vysoké odbornosti, ale i detailní znalosti skutkové problematiky daného řízení, včetně (nepřenosených) poznatků plynoucích z kontaktu správce s dlužníkem, případně věřiteli. Je věcí insolvenčního soudu, aby s ohledem na skutečnosti vyplývající z dosavadního průběhu řízení vyhodnotil (i z hlediska základních zásad insolvenčního řízení, zejména zásady rychlosti dle § 5, písm. a/ IZ a hospodárnosti soudního procesu dle § 7 IZ, § 6 o. s. ř.), zda taková situace již nastala, či zda je pravděpodobné, že nejpozději na přezkumném jednání a schůzi věřitelů nastane, a podle toho využil možnosti požadovat osobní účast insolvenčního správce, který byl v daném řízení ustanoven. Ze smyslu uvedené úpravy odvolací soud dovozuje, že pokud soud požaduje osobní účast v řízení ustanoveného insolvenčního správce na přezkumném jednání a na schůzi věřitelů, kterou svolal za účelem projednání způsobu oddlužení a hlasování o jeho přijetí, nelze akceptovat zastoupení insolvenčního správce žádnou osobou.

Ke shodnému závěru vede odvolací soud systematický výklad předmětných ustanovení, která představují výjimku z (obecné) úpravy § 190 odst. 2 IZ. S přihlédnutím k výkladovému pravidlu, které zapovídá rozšiřující výklad norem, upravujících výjimku z obecné úpravy, nelze souhlasit s názorem odvolatele, že pokud se na přezkumném jednání a první schůzi věřitelů nechá zastoupit osobou zapsanou do seznamu insolvenčních správců, splní povinnost osobní účasti, uloženou mu soudem.

Odvolací soud proto uzavírá, že pojem osobně, uvedený v ustanovení § 399 odst. 2 a § 410 odst. 1 IZ je třeba vykládat tak, že insolvenční správce ustanovený soudem v insolvenčním řízení, v němž je úpadek dlužníka řešen oddlužením, v případě, že insolvenční soud požaduje jeho osobní účast při přezkumném jednání a schůzi věřitelů, kterou svolal za účelem projednání způsobu oddlužení a hlasování o jeho přijetí, se nemůže dát zastoupit jinou osobou, a to ani osobou zapsanou do seznamu insolvenčních správců. Odvolatel, který se bez omluvy nezúčastnil přezkumného jednání a schůze věřitelů, nařízené insolvenčním soudem na den 23. 6. 2014, nesplnil povinnost uloženou mu soudem v usnesení ze dne 7. 5. 2014, č. j. KSOS 33 INS 5640/2014-B-2. Předpoklad dle § 81 odst. 2 IZ pro uložení pokuty v této věci je tak

dán. **(rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 26. 11. 2014, sp. zn. 3 VSOL 809/2014-B-19 ve věci KSOS 33 INS 5640/2014)**

■ K námitce odvolatele týkající se toho, že ustanovený insolvenční správce nesplňuje podmínky pro ustanovení, je nutno uvést následující. Doplňným dokazováním bylo prokázáno, že insolvenční soud ustanovil insolvenčního správce postupem podle ustanovení § 25 IZ, tj. osobu insolvenčního správce určil předseda insolvenčního soudu, když byl v žádosti o jeho ustanovení informován o osobě dlužníka a situaci v tomto insolvenčním řízení. Bylo prokázáno, že ustanovený insolvenční správce je řádně zapsán v seznamu insolvenčních správců, který je součástí insolvenčního rejstříku, a právo vykonávat činnost insolvenčního správce má od 23. 5. 2012, a to prostřednictvím ohlášeného společníka Miroslava Penky (§ 5 odst. 1, písm. d/, § 2 odst. 2 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích). Argumentace dlužníka tím, že ustanovený insolvenční správce nemá v obchodním rejstříku zapsanu jako předmět činnosti činnost insolvenčních správců a že tato činnost není ani nikde v žádné části živnostenského zákona uvedena, není relevantní. Zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích totiž svěřuje oprávnění a povinnost vydávat povolení, na jehož základě vzniká insolvenčnímu správci oprávnění vykonávat činnost insolvenčního správce podle insolvenčního zákona ministerstvu spravedlnosti. Právo vykonávat činnost insolvenčního správce vzniká podle tohoto zákona dnem nabytí právní moci povolení vykonávat činnost insolvenčního správce. Tento zákon v ustanovení § 2 odst. 2 rovněž stanoví, že insolvenčním správcem může být i veřejná obchodní společnost, která vykonává činnost insolvenčního správce prostřednictvím ohlášeného společníka (kterým může být fyzická osoba, která je statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu). Seznamem insolvenčních správců, který je součástí insolvenčního rejstříku, bylo prokázáno, že ustanovený insolvenční správce je oprávněn tuto činnost vykonávat od 23. 5. 2012. Napadeným rozhodnutím tedy mohl být insolvenčním správcem v přezkoumávané věci ustanoven. Odvolací námitka týkající se osoby insolvenčního správce je proto nedůvodná. **(rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 31. 1. 2013, sp. zn. 1 VSOL 1014/2012-A-89 ve věci KSBR 44 INS 11231/2011)**

■ I. Veřejná obchodní společnost zapsaná v seznamu insolvenčních správců může mít více ohlášených společníků (§ 5 odst. 1 písm. d/ IZ), jejichž prostřednictvím bude oprávněna činnost insolvenčního správce vykonávat.

II. V insolvenčním řízení může veřejná obchodní společnost vykonávat činnost (funkci) insolvenčního správce výhradně prostřednictvím svého ohlášeného společníka jen takovou osobu může soud podle § 24 odst. 2 IZ oznámit jako společníka, který bude jejím jménem ve funkci insolvenčního správce konat. **(usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 6. 2013, sp. zn. 3 VSPH 1463/2012-B-38)**

Související ustanovení:

§ 3 – vznik práva vykonávat činnost insolvenčního správce, § 5 – návrh veřejné obchodní společnosti a zahraniční společnosti, § 6 – povolení a zvláštní povolení fyzické osoby, § 8 – vydání povolení a zvláštního povolení veřejné obchodní společnosti a zahraniční společnosti, § 27 – zápis hostujícího správce do seznamu, § 34 – rozhodnutí ministerstva o zániku práva hostujícího správce dočasně nebo příležitostně

Související předpisy:

§ 95 z. o. k., – § 23 obč. zák., – zák. o uznávání odborné kvalifikace, – zák. o volném pohybu služeb, – § 15 zák. o advokacii

Literatura:

KOVÁŘOVÁ, D., HAVLÍČEK, K., NĚMEC, R., SOKOL, T., SYKA, J., UHLÍŘ, D., ŽIŽLAVSKÝ, M. *Zákon o advokacii: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017.