

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Mgr. Ondřej Zezulka**

**Postavení insolvenčního správce  
v insolvenčním řízení a dohlédací činnost soudu**

Disertační práce

Školitel: prof. JUDr. Alena Winterová, CSc.

Studijní program: Teoretické právní vědy – Občanské právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 17. 12. 2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 346 826 znaků včetně mezer.

---

Ondřej Zezulka

V Praze dne 17. 12. 2019

## Obsah

<b>Úvod</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Teoretický a historický základ profese insolvenčního správce</b> .....	<b>6</b>
1.1 Historický exkurs.....	7
1.1.1 Řád konkursní z roku 1869 .....	8
1.1.2 Řád konkursní z roku 1914 .....	10
1.1.3 Řád konkursní z roku 1931 .....	12
1.1.4 Občanské soudní řády z let 1950 a 1963.....	13
1.1.5 Zákon o konkursu a vyrovnání z roku 1991.....	13
1.2 Zahraniční teoretické přístupy k procesnímu postavení insolvenčního správce .....	15
1.2.1 Kompatibilita s výkonem jiných profesí .....	17
1.3 Postavení insolvenčního správce v přeshraničních úpadcích .....	20
1.3.1 Komunitární úprava insolvenčních řízení .....	20
1.3.2 Nová profese odborníka na restrukturalizaci v preventivní restrukturalizaci .....	23
1.3.3 Unifikační tendence ve vzorových zákonech UNCITRAL.....	26
1.3.4 Principy IAIR o regulatorních rámcích pro insolvenční správce .....	28
<b>2. O postavení a výkonu funkce insolvenčního správce</b> .....	<b>30</b>
2.1. Teorie postavení a atributy definující povahu insolvenčního správce .....	30
2.1.1 Legislativní modely profese insolvenčního správce .....	36
2.1.2 Duální model insolvenčního správce.....	38
2.1.3 Hledání optimálního řešení .....	40
2.2. Komparace s vybranými zahraničními úpravami .....	41
2.2.1. Velká Británie .....	41
2.2.2. Polsko .....	44
2.3. Nepřímé dopady postavení insolvenčního správce na přeshraniční řízení.....	45
2.4. Postavení insolvenčního správce v insolvenčním řízení .....	46
2.4.1. Vztah k ostatním procesním subjektům .....	48
2.4.2. Typologie insolvenčních správců.....	49
2.5. Výkon funkce insolvenčního správce.....	52
2.5.1. Specifika výkonu funkce insolvenčního správce prostřednictvím třetích osob .....	54
2.5.2. Odchytky pro ohlášené společníky veřejných obchodních společností .....	55
2.6. Standardy výkonu funkce insolvenčního správce .....	56
2.6.1. Obecně ke svědomitosti a odborné péči.....	57
2.6.2. Aplikace obecných standardů do reálného výkonu funkce v insolvenčním řízení .....	58
2.7. Povinnosti a oprávnění vyplývající z výkonu funkce.....	60
2.7.1. Výlučný, sdílený a iniciovaný výkon procesních oprávnění.....	62
2.7.2. Vedení incidenčních sporů .....	63

2.8.	Specifika výkonu funkce při jednotlivých způsobech řešení úpadku.....	65
2.8.1.	Konkurs .....	66
2.8.2.	Oddlužení .....	68
2.8.3.	Reorganizace .....	71
2.8.4.	Zvláštní způsoby řešení úpadku .....	72
2.9.	Odpovědnost insolvenčního správce za způsobenou škodu nebo jinou újmu.....	74
<b>3.</b>	<b>O postavení insolvenčního soudu v insolvenčním řízení .....</b>	<b>77</b>
3.1.	Specifika procesního postavení insolvenčního soudu v insolvenčním řízení.....	79
3.1.1.	Zásada zákazu nespravedlivého poškození nebo nedovoleného zvýhodnění účastníků a pravidla uspokojení věřitelů.....	79
3.1.2.	Zásada zákazu omezení práv nabytých v dobré víře insolvenčním soudem.....	81
3.2.	Nevyhnutelnost posuzování ekonomické stránky případu .....	82
3.2.1.	Posuzování mezery krytí a platebního zadržnutí .....	84
3.3.	Limity procesní aktivity insolvenčního soudu.....	85
3.3.1.	Insolvenční soud vykonávající působnost věřitelského výboru.....	86
3.3.2.	Limity procesního dokazování .....	88
3.3.3.	Dohled nad činností procesních subjektů insolvenčního řízení .....	90
3.3.4.	Přezkum přihlášených pohledávek.....	91
3.3.5.	Odchytky od standardního procesního rámce konkursu .....	93
3.3.6.	Sociální funkce insolvenčního soudu .....	94
3.4.	Publicita .....	96
<b>4.</b>	<b>Definice a atributy dohlédací činnosti insolvenčního soudu .....</b>	<b>99</b>
4.1.	Definice a aplikační rozsah dohlédací činnosti .....	100
4.2.	Kategorie a charakteristika rozhodnutí vydávaných při dohlédací činnosti.....	101
4.2.1.	Pozitivní vymezení kategorií dohlédacích rozhodnutí .....	102
4.2.2.	Negativní vymezení kategorií dohlédacích rozhodnutí.....	104
4.2.3.	Excesy v dohlédací činnosti .....	105
4.3.	Intervence insolvenčního soudu do výkonu funkce insolvenčního správce.....	107
4.3.1.	Plošná aplikace dohlédací činnosti ve více insolvenčních řízeních .....	108
4.4.	Donucovací a sankční mechanismy.....	109
4.5.	Procesní obrana insolvenčního správce.....	110
4.6.	Odpovědnost státu za nesprávný úřední postup při výkonu dohlédací činnosti.....	111
	<b>Závěr.....</b>	<b>113</b>
	Seznam použitých zkratk.....	121
	Seznam použitých zdrojů .....	122
	Název disertační práce v českém jazyce, abstrakt, klíčová slova .....	133
	Název disertační práce v anglickém jazyce, abstrakt, klíčová slova.....	134

## Úvod

Diferenciací civilního procesu došlo k oddělení různých druhů civilních řízení. Primárně lze tyto druhy odlišovat prostřednictvím cíle, kterého se snaží dosahovat, sekundárně podle existence určitých specifických atributů, právních institutů či charakteristického okruhu účastníků a procesních subjektů. Jedním z nich je i insolvenční řízení, jehož účel spočívá ve zjišťování úpadku či hrozícího úpadku a rozhodování o způsobu jeho řešení prostřednictvím některého ze stanovených postupů. Insolvenční řízení směřuje k uspořádání majetkových vztahů k osobám dotčeným dlužníkovým úpadkem nebo hrozícím úpadkem a k co nejvyššímu a zásadně poměrnému uspokojení dlužníkových věřitelů, eventuálně k oddlužení dlužníka.<sup>1</sup>

Charakteristický atribut insolvenčního řízení reprezentuje jeho kolektivní povaha, která přímo určuje jeho teoretickou i praktickou konstrukci. Kombinuje v sobě prvky řízení nalézacího i vykonávacího, přičemž subsidiárně využívá občanského soudního řádu i zákona o zvláštních řízeních soudních. Zároveň ovšem v systému civilního procesu stojí relativně nezávisle a například na rozdíl od výkonu rozhodnutí nevyžaduje, aby mu některé z těchto řízení nutně předcházelo. Nabízí naopak univerzální řešení negativní hospodářské situace dlužníka a zpravidla nestrpí vedení paralelních sporných či vykonávacích řízení, které buď nelze vůbec zahájit, které se *ex lege* přerušují, nebo je nelze realizovat.<sup>2</sup>

Tématem této disertační práce je otázka postavení vybraných procesních subjektů insolvenčního řízení. Jeho unikátní kolektivní charakter totiž vede k podstatným odchylkám od jiných druhů civilního procesu. Insolvenční řízení postrádá duální vztah žalobce - žalovaný charakteristický pro sporná řízení, případně vztah oprávněný – povinný, který je charakteristický pro vykonávací řízení. Pluralita účastníků řízení, tj. dlužníka a jeho věřitelů, zde nevyhnutelně vede ke vzniku konfliktů mezi jejich individuálními zájmy. Vyvážení odstředivých tendencí tedy musí kompenzovat instituty reprezentující kolektivní zájmy věřitelů, které zajišťují koherenci a hladký průběh vedení řízení. Tuto roli částečně vykonává insolvenční soud, bez jehož účasti nelze pochopitelně vůbec hovořit o existenci soudního řízení. Jeho úkolem je autoritativně rozhodovat o meritorních i procesních otázkách vyplývajících z povahy insolvenčního práva a vykonávat dohled nad postupem a činností ostatních procesních subjektů. Specifickým procesním subjektem charakteristickým pouze pro insolvenční řízení je však insolvenční

---

<sup>1</sup> Srov. § 1 písm. a) InsZ.

<sup>2</sup> Tento princip podporuje dominantní postavení kolektivního insolvenčního řízení nad individuálními nalézacími i vykonávacími řízeními, jejichž předmětem jsou pohledávky, které by měly být předneseny před insolvenční fórum. U vybraných privilegovaných typů pohledávek se nicméně toto pravidlo neuplatní (§ 169 InsZ). Srov. § 109, § 140a až 140e InsZ.

správce, na kterého lze v insolvenčním řízení nahlížet hned z několika úhlů pohledu. Předně zastává pozici odborníka, který reprezentuje a prosazuje společný zájem věřitelů. Současně ovšem představuje i „pravou ruku“ insolvenčního soudu a vykonavatele jeho vůle. V neposlední řadě rovněž bezprostředně administruje průběh řízení, monitoruje či přímo řídí finanční toky v majetkové podstatě dlužníka a distribuuje její výtěžek na základě určitých pravidel i svého uvážení mezi jednotlivé věřitele.

Disertační práce se tudíž zabývá procesním postavením insolvenčního správce a insolvenčního soudu. Nelze než konstatovat, že postavení insolvenčního správce v insolvenčním řízení není odbornou literaturou a judikaturou dosud uspokojivě vysvětleno. Insolvenční správce je v obecné rovině definován pouze judikaturou vyšších soudů a rozsahem vykonávaných činností a úkolů v rámci výkonu funkce v insolvenčním řízení. Tímto problémem netrpí jen české insolvenční právo, neboť se s ním v různých obměnách setkáváme v dalších právních řádech kontinentálního i *common law* systému. Nad příčinami současného stavu lze pouze spekulovat. Samozřejmě nelze pominout, že moderní insolvenční právo je relativně mladým právním odvětvím, které začalo svůj intenzivní vývoj až s nástupem moderních ekonomických teorií počátkem 20. století, respektive se vzrůstající potřebou řešit exitové strategie obchodních korporací v prostředí globálního trhu vznikajícího po druhé světové válce. Se vzrůstající mírou komplexnosti obchodních vztahů i samotných obchodních korporací vyvstala potřeba obohatit soudní řízení vedené kariérním soudcem (historicky téměř výhradně osobou s právníckých vzdělání) o další prvek. Praktická potřeba si vynutila doplnění insolvenčního soudu o asistenci akceschopné, výkonné entity, která by disponovala detailní znalostí podnikání, odběratelsko-dodavatelských vztahů či mikroekonomiky, a současně by nebyla svázána striktními justičními postupy. Praxe volala nikoliv po doplnění insolvenčních řízení o další osoby soudců či úředníků, nýbrž po správcích v plném významu tohoto slova.

O postavení insolvenčního soudu sice odborná literatura pochybnosti nemá, nicméně kolektivní povaha insolvenčního řízení přináší do jinak standardního justičního prostředí celou řadu zvláštností a specifických pravidel. Předmětem přetrvávajících diskusí zůstává například institut tzv. dohlédací činnosti, na základě které insolvenční soud průběžně vykonává dohled nad postupem a činností ostatních procesních subjektů a rozhoduje o záležitostech s tím souvisejících<sup>3</sup>. Dohlédací činnost představuje unikátní agendu, která nemá přímo srovnatelný ekvivalent v jiných druzích civilního procesu. Byť se jedná o klíčovou pravomoc insolvenčního

---

<sup>3</sup> Srov. § 10 písm. b) InsZ.

soudu, její neurčité hranice za použití neortodoxního a tvůrčího přístupu dávají vzniknout skutečně zajímavým metodám vedení insolvenčního řízení.

S ohledem na své profesní zaměření si autor záměrně zvolil spíše teoretické téma pojednávající o postavení dvou nejvýznamnějších procesních subjektů v rámci insolvenčního řízení. Sám insolvenční zákon je charakteristický kombinací procesněprávních i hmotněprávních norem; autor se zde rozhodl věnovat právě této procesněprávní stránce insolvenčního práva. Při vytváření této disertační práce si autor nevytkl za cíl provést pouhou rešerši či kritiku dostupné komentářové literatury, odborné literatury či judikatury soudů. Rešerši se pochopitelně nebylo možné vyhnout tam, kde autor předkládá historický vývoj či komparaci zahraničních úprav. Jinak se ovšem autor pokusil postavit na první pohled nesourodé prvky insolvenčního práva do širšího kontextu a vysvětlit, z jakého modelu uvažování v současné době vychází odborná veřejnost a jakým logickým paradoxům čelí.

Právě teoretickou roztržitostí charakteristickou pro soudobou oblast insolvenčního práva se autor snaží překonat tím, že z většího počtu různých zdrojů – literatury i judikatury – extrahuje metodou indukce obecné teoretické závěry a vytváří univerzální pravidla i klasifikace. Domnívá se proto, že řada dále předkládaných myšlenek, logických konstrukcí i klasifikací je zcela původních a dílem neortodoxních, což si nejednou ověřil na reakcích zástupců odborné veřejnosti na různých odborných fórech.

Název disertační práce i předcházející úvod napovídají, kterými hlavními otázkami se hodlá autor dále v textu zabývat. Pokud by si tato disertační práce měla vytyčit hlavní cíl, pak by jím byla důkladná analýza procesního postavení insolvenčního správce z hlediska obecné teorie i definováním jednotlivých klíčových atributů výkonu funkce. Za splněný by jej autor považoval v okamžiku, kdy by dokázat přehledně definovat klíčové prvky a nalézt přesvědčivé argumenty pro příklon ke konkrétní teorii vysvětlující účel i povahu tohoto procesního subjektu, jeho silná a slabá místa a v neposlední řadě též perspektivu dalšího vývoje *de lege ferenda*. Práce tak nepřímou směřuje k definování a uznání významu insolvenčních správců coby důležitého „právního“ povolání v justičním systému.<sup>4</sup>

Sekundární cíl disertační práce směřuje k položení solidního teoretického základu dohlédací činnosti insolvenčního soudu, která dlouhodobě představuje téměř neprozkoumanou

---

<sup>4</sup> Nelze popřít, že se jedná o odvážné tvrzení. Zařazení mezi tradiční právníka povolání v justici dílem brání skutečnost, že se nevyžaduje dosažení právního vzdělání v magisterském studijním programu. Řada insolvenčních správců absolvovala ekonomické vzdělání v magisterském nebo inženýrském studijním programu. Na druhou stranu tyto osoby složily odbornou profesní zkoušku a získaly povolení či dokonce zvláštní povolení od Ministerstva spravedlnosti, přičemž řada z nich reálně náleží mezi kapacity ve svém oboru.

oblast insolvenčního práva, ba dokonce díky některým specifickým atributům i mimořádně zajímavou oblast pro celou teorii civilního procesu. Záměrem autora je postavit dohlédací činnost na solidní teoretické bázi, a to především popisem jejích jednotlivých pozitivních a negativních definičních znaků, dotčeného okruhu procesních vztahů i aplikačních limitů ze strany insolvenčních soudů. Splnění tohoto cíle vyžaduje nejprve důsledně analyzovat procesní postavení insolvenčních soudů a limitů jeho procesní aktivity v klíčových oblastech, kde se dohlédací činnost nejčastěji uplatní.

Autor netvrdí, že se nutně jedná o univerzální pravdu a jediný správný teoretický přístup k institutům insolvenčního soudu a insolvenčního správce. Ostatně se ve své praxi setkal i se zcela odlišnými názory. Přesto doufá, že minimálně některé argumenty zapůsobí silou své logiky a přesvědčivosti. To se týká především části věnované postavení insolvenčního správce, neboť v dlouhodobé legislativní strategii Ministerstva spravedlnosti figuruje právě zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, v plánu legislativních prací vlády coby hlavní adept na novelizaci. Minimálně Ministerstvo spravedlnosti v průběhu roku 2019 uspořádalo několik diskusních setkání se zástupci spolků insolvenčních správců, při kterých byla detailně probírána otázka budoucnosti této profese, nového vymezení vybraných kompetencí či zpřístupnění vybraných pravomocí dosud vyhrazených spíše orgánům veřejné moci. Sama tato skutečnost přiznává této disertační práci vysokou aktuálnost.

Po formální stránce byly aplikovány standardní vědecké metody typu analýzy, syntézy, komparace, dedukce a indukce. V některých případech též autor použil statistická data, zpravidla laskavě poskytnutá Ministerstvem spravedlnosti, která jsou sledována v datovém souboru statistických listů pro insolvenční řízení. Statistická data jsou v daném formátu sledována od roku 2008 a zahrnují všechna dosud pravomocně skončená insolvenční řízení.

Disertační práce je členěna do čtyř základních kapitol.

Úvodní kapitola představí čtenářům teoretický a historický základ profese insolvenčního správce. Provede čtenáře historickým vývojem různých druhů správců vyskytujících se v dřívějších konkursních řízeních a přiblíží postupnou profesionalizaci povolání a zvyšování nároků na odbornost a nezávislosti správců. Poskytne nicméně i širší náhled do soudobého vývoje přeshraniční i unijní insolvenční teorie a okolností vzniku zcela nové, leč příbuzné profese tzv. odborníka na restrukturalizaci. Ta bude do českého právního řádu implementována v souvislosti s transpozicí institutu preventivní restrukturalizace zhruba do poloviny roku 2021.



Druhá kapitola je věnována ústřednímu tématu této disertační práce, kterým je otázka postavení a výkonu funkce insolvenčního správce v insolvenčním řízení. Výklad odhaduje nedostatečný teoretický základ podporující profesi insolvenčního správce a fragmentaci názorů odborné veřejnosti týkající se různých dílčích otázek provázejících výkonu funkce. Identifikací přijatelných a nepřijatelných hypotéz se tato disertační práce snaží přinést argumenty pro následování určitého názorového proudu a nabídnout akceptovatelné řešení sporných otázek, se kterými se odborná veřejnost ve své každodenní praxi potýká. Solidní teoretický základ následně demonstruje na konkrétních scénářích průběhu insolvenčního řízení a odhaduje specifika výkonu funkce při konkursu, reorganizaci, oddlužení i zvláštních způsobů řešení úpadku.

Třetí kapitola fakticky zrcadlí předcházející část disertační práce s tím rozdílem, že místo institutu insolvenčního správce podrobně analyzuje postavení insolvenčního soudu v insolvenčním řízení. Snahou autora je zejména odkrýt souvislosti mezi kategorickými požadavky (zásadami) na vedení insolvenčního řízení a jejich teoretickou i praktickou aplikací ve vybraných procesních situacích vůči různým procesním subjektům. Klíčovou je zejména analýza limitů procesní aktivity, kterými je insolvenční soud svázán v interakci s insolvenčním správcem, nebo při výkonu působnosti věřitelských orgánů. Určitou nadstavbu představuje explicitní připuštění, že role insolvenčního soudu nespočívá výhradně v řešení právních otázek, nýbrž že insolvenční zákon z povahy věci vyžaduje i určitou minimální odbornost v ekonomických otázkách, provozu podniku či vyvozování správných závěrů z účetních dokladů.

Čtvrtá kapitola plynule navazuje na kapitolu předcházející a zabývá se dosud nepřilíš prozkoumanou oblastí tzv. dohlédací činnosti insolvenčního soudu. Jejím charakteristickým znakem je flexibilita hraničící až s relativní neurčitostí okruhů procesních situací, které mohou při jednotlivých způsobech řešení úpadku nastat. Insolvenční soud získává generální rozhodovací pravomoc nad úpravami průběhu insolvenčního řízení, zajišťování jeho účelu a ukládání povinností jednotlivým procesním subjektům. Specifickou dohlédací činnost vykonává nad svou „pravou rukou“ a svým výkonným orgánem, jímž je insolvenční správce. Na rozdíl od ostatních procesních subjektů reguluje výkon jeho funkce prostřednictvím závazných pokynů a vyžadováním pravidelného informování o aktuálním stavu řízení.

Závěr disertační práce je věnován finálnímu zhodnocení stávající právní úpravy a kompilaci nejdůležitějších výzkumných zjištění, ke kterým tato práce dospěla. Analýzou silných a slabých stránek soudobé teorie i praxe autor nabídne legislativecům svá doporučení *de lege ferenda*. Zbývající odborné veřejnosti autor nabízí alespoň komplexní studii potenciálních přístupů k profesi insolvenčního správce a jeho zařazení v justičním systému.

## 1. Teoretický a historický základ profese insolvenčního správce

Legální ukotvení profese insolvenčního správce vychází z řady právních předpisů, přičemž vyzdvihnout lze především zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), a zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích. Tyto zákony přímo určují míru zapojení insolvenčního správce do insolvenčního řízení a činnosti bezprostředně s tím související. Pro regulaci této profese ovšem slouží i řada dalších právních předpisů, mezi kterými lze vyzdvihnout především vyhlášku č. 313/2007 Sb., o odměně insolvenčního správce, o náhradách jeho hotových výdajů, o odměně členů a náhradníků věřitelského výboru a o náhradách jejich nutných výdajů, vyhlášku č. 140/2013 Sb., o úředních hodinách provozovny, o označování sídla a provozovny a o činnostech, které je insolvenční správce povinen zajišťovat v provozovně, vyhlášku č. 311/2007 Sb., o jednacím řádu pro insolvenční řízení a kterou se provádějí některá ustanovení insolvenčního zákona, a z nedávné doby velmi progresivní vyhláška č. 121/2019 Sb., o materiálním vybavení a standardech výkonu funkce insolvenčního správce.

Autor záměrně nehodlá dále rozvádět otázku podzákoných právních předpisů týkajících se administrativních požadavků na přístup k tomuto povolání (tj. otázky zkoušek, pojištění, a uznávání odborné kvalifikace získané v jiných členských státech Evropské unie), neboť nemají téměř žádný vliv na postavení insolvenčního správce jako zvláštního procesního subjektu insolvenčního řízení. Rovněž ponechejme stranou právní předpisy, které sice hovoří o insolvenčním správci jako o osobě vykonávající v určitých typech soudních řízení zvláštní úkoly, ale spíše v rámci širšího výkonu jeho činnosti primárně bez přímého vztahu k insolvenčnímu řízení. Zde lze poukázat například na zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních (dále jen „ZŘS“), kde soud jmenuje likvidačním správcem v řízení o likvidaci pozůstalosti osobu, která je zapsána v seznamu insolvenčních správců, eventuálně na zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, kde je insolvenční správce ustanoven do pozice správce závodu v případě výkonu rozhodnutí postižením závodu.<sup>5</sup>

Úvodem autor považuje pro účely dalšího výkladu za vhodné alespoň v obecných rysech přiblížit charakteristiku profese insolvenčního správce. Tato profese co do organizační stránky vychází primárně z právní úpravy zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích (dále jen „ZInsSpr“). S ohledem na legální definici uvedenou v § 2 ZInsSpr může tuto profesi vykonávat

---

<sup>5</sup> Patrně jediným důvodem využívání insolvenčních správců pro likvidaci pozůstalosti spočívá v neúčelnosti vedení zvláštního seznamu likvidačních správců, neboť činnost obou profesí vykazuje vysokou míru podobnosti (k § 203 ZŘS). U správců závodu je důvodem spíše nalezení osoby, která je s ohledem na své působení v podniku nezaujatou osobou (k § 338i OSŘ).

fyzická osoba disponující příslušným oprávněním k výkonu činnosti, případně veřejná obchodní společnost či její cizozemské ekvivalenty za podmínky, že poskytují stejné záruky ručení společníků založené podle práva členského státu Evropské unie nebo členských států Dohody o evropském hospodářském prostoru. Profesi (hostujícího) insolvenčního správce může za podmínek dočasnosti a příležitostnosti vykonávat též zahraniční státní příslušník či zahraniční společnost, kteří vykonávají činnost insolvenčního správce v jiném členském státě.<sup>6</sup> Pro získání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce je však zapotřebí splnit řadu dalších podmínek.

Profesi insolvenčního správce odborná literatura zpravidla neřadí mezi klasická právníká povolání v justici. Nelze nicméně pominout, že vykazuje nikoliv nepodobné zákonné požadavky pro přístup k profesi, které jsou stanoveny pro advokáty, notáře, soudní exekutory či soudce. Zákon rovněž upravuje specifika výkonu funkce a v mezích prováděcích právních předpisů reguluje způsob určení odměny a náhrady hotových výdajů. Zvláštností je, že se bezvýhradně nevyžaduje absolvování magisterského studijního programu v oboru právo a právní věda, nýbrž postačí i libovolné jiné magisterské vzdělání [§ 6 odst. 1 písm. b) ZInsSpr]. Zdánlivá velkorysost právní úpravy ovšem naráží na fakt, že je povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce podmíněno získáním nejméně tříleté odborné praxe v oblasti související s výkonem funkce insolvenčního správce, zejména v oblasti práva, ekonomie, daňového poradenství, účetnictví, auditu nebo řízení podniku, a také vykonáním zkoušky insolvenčního správce, která sestává především ze zkouškových okruhů pokrývajících většinu základních právních odvětví.<sup>7</sup>

## 1.1 Historický exkurs

Institut insolvenčního správce v dnešní podobě vznikl organickým vývojem z předcházejících právních úprav. Retrospektivním náhledem lze vysledovat základní ideu konkursního práva spočívající v ustanovení určité osoby odlišné od soudu a účastníků konkursního řízení, která by vykonávala odbornou a administrativní činnost směřující ke správě a redukci majetku úpadce. Tuto úvodní etapu rozvoje správců, která probíhala od počátku 19. století, označil v kontextu celoevropského insolvenčního vývoje F. Zoulík za „klasické“

---

<sup>6</sup> Ke dni 17. 11. 2019 působí v ČR celkem 449 insolvenčních správců. Celkem zde hovoříme o 334 podnikajících fyzických osobách a 115 veřejných obchodních společnostech sdružujících 243 ohlášených společníků, kteří samostatně disponují oprávněním k výkonu činnosti insolvenčního správce. Oproti stavu ke srovnatelnému období předcházejícího roku došlo k úbytku fyzických osob ve prospěch ohlášených společníků (zhruba o 12 % z celkového počtu); tento trend je dlouhodobý. Podle vyjádření orgánu dohledu v ČR působí nejvýše nižší jednotky hostujících insolvenčních správců.

<sup>7</sup> Občanského práva hmotného i procesního, obchodního, pracovního, správního, finančního a pochopitelně insolvenčního práva. Srov. § 3 vyhlášky č. 312/2007 Sb., o obsahu a dalších náležitostech zkoušek insolvenčních správců.

vývojové období.<sup>8</sup> Stojí za zmínku, že klasické období F. Zoulík počítá od počátku devatenáctého století až do konce dvacátého století. Do nejvýznamnějších legislativních počinů realizovaných v této éře řadí Napoleonův obchodní zákoník z roku 1807 (*Code de commerce*), pruský konkursní řád z roku 1855 či švýcarský spolkový zákon o vymáhání dluhů a konkursu z roku 1889.

Následující podkapitoly tedy představí vývoj historických ekvivalentů insolvenčního správce působících na území českých zemí po překonání Josefinského konkursního řádu z roku 1781, který F. Zoulík stále řadil do předklasického vývojové éry společně s údajně nedokonalým zákonem o vyrovnacím řízení z roku 1862.<sup>9</sup> V celkovém měřítku pochopitelně není možné ani zdaleka hovořit o tom, že by se úprava stará 150 let výrazněji podobala moderním insolvenčním rámcům. Autor si přesto dovoluje tvrdit, že některé instituty upravující vedení konkursního řízení začaly krystalizovat již v této době a vykazují místy až překvapivou podobnost s moderní úpravou.<sup>10</sup> Pro účely dalšího výkladu se tedy omezme pouze na konstatování, že byt' už Obnovené zřízení zemské z roku 1627 obsahovalo kapitolu o řešení dluhů, naprosto pomíjelo procesní stránku věci, ledaže propůjčovalo určitou výkonnou moc nad majetkem opuštěným dlužníkem z důvodu uprchnutí do ciziny tzv. „komisařům“ a „komisím“.<sup>11</sup> Josefinský konkursní řád z roku 1781 naproti tomu už znal procesněprávní institut „zástupce konkursní podstaty“, s ohledem na konstrukci někdejšího konkursního řízení coby civilního sporu ovšem vystupoval v postavení žalovaného, který oponoval věřiteli (žalobci) ohledně splnění podmínek prohlášení konkursu a v otázce řádného přihlášení nároků jiných věřitelů.<sup>12</sup>

### 1.1.1 Řád konkursní z roku 1869

Historický exkurs uveďme zákonem č. 1/1869 ř. z., řádem konkursním (dále jen „ŘK 1869“). ŘK 1869 zaváděl instituty soudního komisaře konkursního a správce masy konkursní. Soudní komisař konkursní byl ustanoven z osob náležitých ke konkursnímu soudu a jeho primárním účelem bylo řídit a dohlížet nad činností osob, kterým byla svěřena správa konkursního jmění (§ 70 ŘK 1869).<sup>13</sup> Tato osoba disponovala rozhodovací pravomocí, která byla

<sup>8</sup> Srov. ZOULÍK, František. *Vývoj insolvenčních řízení*. Právní fórum, 2009, roč. 6, č. 4, s. 155.

<sup>9</sup> Zákon č. 97/1862 ř.z., o vyrovnacím řízení v případě zastavení platů.

<sup>10</sup> Postavení úpadce bylo v 19. století podstatně horší než dnes a v konkursním řízení nepožíval žádné zvláštní ochrany. Čistě pro zajímavost lze uvést, že konkursní soud mohl dokonce vydat usnesení o vzetí úpadce do útěkové vazby (srov. § 98 ŘK 1869).

<sup>11</sup> Srov. JIREČEK, Hermenegild. *Obnovené právo a Zřízení zemské dědičného království Českého 1627*. Vídeň, 1888. Kapitola L.XXV, s. 366

<sup>12</sup> Srov. FINTA, Martin. *Významné mezníky ve vývoji klasického konkursního řízení na našem území*. Právo a podnikání, 2004, č. 7-8, s. 46-47.

<sup>13</sup> Srov. § 70 ŘK 1869.

limitována toliko okruhem otázek, o kterých mohl rozhodovat výlučně soud. Vůči soudu současně plnil informační povinnost a soud jej mohl z „*příčin důležitých odvolati a na jeho místě jiného komisaře zříditi*“. Vedle tohoto subjektu odvozeného od soudu a na jeho návrh byl nicméně soud povinen ustanovit ještě jednoho či více tzv. správce masy konkursní<sup>14</sup>, kteří již ovšem byli soukromými osobami. Kvalifikační kritéria k výkonu této procesní role toliko vyžadovala, aby je vykonával „*muž dobře zachovalý, spolehlivý a v prácech zběhlý*“<sup>15</sup> a aby byl „*povinen, vynaložiti při svých prácech péči takovou jako bezelstný a pilný hospodář a vésti a klásti ze svého spravování správné počty*“<sup>16</sup>. Okruh legitimovaných osob byl pojat relativně široce, neboť bylo lze „*zříditi z počtu známých věřitelů nebo také odjinud*“ za podmínky, že „*nemá býti spojen s dlužníkem obecným ani svazkem manželství, ani příbuzenstvím neb švakrovstvím až do čtvrtého stupně*“<sup>17</sup>. Nicméně podobnost se současným institutem insolvenčního správce je až překvapivá – správce masy konkursní reprezentoval v tomto kolektivním řízení zájmy věřitelů<sup>18</sup>, vystupoval v soudních řízeních jako zástupce dlužníka na straně žalobce i žalovaného a primárně skrze výkon funkce správce majetku obecně zajišťoval administrativní podporu soudnímu komisaři. Z hlediska konkursního soudu představoval určitý výkonný orgán, který uváděl v život usnesení konkursního soudu.<sup>19</sup>

Moderní pojetí nepovažuje tento dualistický model administrace insolvenčních řízení za výhodný.<sup>20</sup> Slabinou výše uvedeného systému nepochybně nutně byla informační bariéra mezi oběma procesními subjekty a náchylnost k odlišné procesní strategii, neboť soudní komisař konkursní vykonával svěřené pravomoci soudu, zatímco správce masy konkursní hájil zájmy věřitelů, jejichž vlastní procesní možnosti byly spíše omezené. Charakteristiku jejich

---

<sup>14</sup> Konkursním ediktem mu byl rovněž vždy ustanoven zástupce (tzv. náměstek) disponující v řízení obdobnými oprávněními (srov. § 67 ŘK 1869).

<sup>15</sup> Disponovaly ženy plnou procesní subjektivitou i způsobilostí, která by jim umožňovala zastávat funkci správce masy konkursní? Ust. § 63 obecného soudního řádu Josefinského z roku 1781 stanovilo, že „*Každý, komu zákony nezúžily správy jmění, smí o právo své na kohokoliv před soudem žalovati, a je hájiti*“. Dle tohoto obecného pravidla tudíž disponuje procesní subjektivitou každý, komu zákon neomezil správu jmění. Ust. § 21 obecného zákoníku občanského z roku 1811 ženy do kategorie osob omezených na správě jmění neřadil, ba ani pro ně nevyžadoval při hájení svých majetkových práv opatrovníka (§§ 270 až 279 ABGB). Ostatně sám Obecný zákoník občanský z roku 1811 již vycházel z principu rovnosti pohlaví v soukromoprávních záležitostech. Lze tedy dovodit, že funkci správce masy konkursní mohly vykonávat ženy, byť to pravděpodobně v praxi nebylo obvyklé.

<sup>16</sup> Srov. § 76 ŘK 1869. Od správce masy konkursní se nevyžadovalo žádné formální vzdělání nebo odbornost. Řád konkursní dokonce výslovně připouštěl, aby se v případě vedení soudních řízení nechal zastoupit advokátem, případně si k plnění některých úkolů obstaral pomocníka (§ 77 ŘK 1869). Řád konkursní nicméně dbal na vyloučení potenciálního střetu zájmů tím, že nepřipouštěl vykonávat tuto činnost pro manžele a osoby ve vztahu příbuzenském nebo švagrovském až do čtvrtého stupně (§ 75 ŘK 1869).

<sup>17</sup> Srov. § 75 ŘK 1869.

<sup>18</sup> Srov. § 76 ŘK 1869.

<sup>19</sup> Srov. § 141 ŘK 1869. Dále též usnesení „*učiněná má správce masy konkursní ihned vykonati, leč že by se týkala jednání a činů právních, ku kterýmž potřebí jest zmocnění se strany komisaře nebo soudu konkursního (§§ 147. a 148.)*“. Zmocnění se vyžadovalo například při prodeji věci nemovitě.

<sup>20</sup> Přesto se v moderních právních rádech uplatňuje například v Polsku (viz kapitola 2.2.2).

vzájemného vztahu lze zjednodušit na skutečnost, že soudní komisař konkursní vykonával svěřenou rozhodovací pravomoc na základě podkladů dodaných správcem masy konkursní získaných při jeho vlastní vyšetřovací činnosti. Optikou dnešního práva lze vnímat tento vztah jako symbiózu mezi osobami kombinujícími právní a ekonomickou odbornost.

Za příklad lze uvést sepis a ocenění inventáře<sup>21</sup>, který prováděl soudní komisař konkursní, ale toliko na návrh správce masy konkursní mohlo být dlužníku uloženo vykonat přísahu, že v „*v pojmenovaném jmění ničeho nezamlčel a v dlužích ničeho si nesmyslí*“<sup>22</sup>. Současně zjišťování závazků prováděl soudní komisař konkursní, ovšem vlastní šetření směřující k ověření knih, písemností a vyjádření věřitelů dlužníka pro účely nařízeného likvidačního jednání prováděl správce masy konkursní tak, aby mohl soudu sdělit, zda jsou pohledávky pravé, a v jakém pořadí mají být uspokojovány<sup>23</sup> a soudnímu komisaři předložit podrobný seznam pohledávek se všemi informacemi potřebnými k jejich uspokojení<sup>24</sup>. Až na základě výsledku tzv. obecného stání likvidačního a po souhlasu soudního komisaře konkursního přistoupil správce masy konkursní z rozdělování peněz z dosud spravované masy konkursní.<sup>25</sup>

### 1.1.2 Řád konkursní z roku 1914

Bezprostředně po vzniku samostatné Československé republiky byl dalším milníkem ve vývoji konkursního práva řád konkursní vyhlášený pod císařským nařízením č. 337/1914 ř. z., jímž se zavádí řád konkursní, řád vyrovnávací a řád odpůrcí, který byl do československého právního řádu přejet recepční normou č. 11/1918 Sb. z. a n (dále jen „ŘK 1914“). Konstrukce procesních subjektů nebyla významným způsobem změněna a opět se setkáváme s kombinací konkursního soudu, konkursního komisaře a správce podstaty, a to v zásadě ve srovnatelném procesním postavení jako v řádu konkursním z roku 1869.

Dílčí úpravou prošla kvalifikační kritéria pro výkon správce podstaty, ve kterých dochází poprvé k akcentování ekonomické odbornosti tím, že by měla být ustanovena „*zachovalá, spolehlivá a obchodu znalá osoba*“<sup>26</sup> za podmínky, že „*má konkursnímu komisaři dáním ruky slíbiti, že bude svědomitě plniti své povinnosti*“<sup>27</sup>. Takto stanovené podmínky do značné míry evokují, že správci podstaty byli ustanovováni respektovaní obchodníci. V praxi ovšem k ustanovování právních laiků již docházelo pouze zřídka, neboť se tato profese

---

<sup>21</sup> Srov. § 91 ŘK 1869.

<sup>22</sup> Srov. § 96 ŘK 1869.

<sup>23</sup> Srov. § 112 ŘK 1869.

<sup>24</sup> Srov. § 119 ŘK 1869.

<sup>25</sup> Srov. § 172 ŘK 1869.

<sup>26</sup> Srov. § 80 odst. 2 ŘK 1914.

<sup>27</sup> Srov. § 80 odst. 3 ŘK 1914.

profesionalizovala. P. Molnár uvádí, že v Českých zemích v naprosté většině případů byl k výkonu funkce povolán „advokát, který v letech 1918-1926 vystupoval průměrně v 86,7 % všech vyhlášených konkursů, zatímco notář jen v 5,2 % a jiná osoba znalá obchodu v 8,1 % vyhlášených konkursů (...) do vyrovnacích řízení v 62 % případů jmenována jiná obchodu znalá osoba než byl advokát (jmenovaný v 35 % řízení) či notář (jmenovaný v 3 % řízení)“.<sup>28</sup>

Významný posun v uvažování nad pravomocemi správce podstaty představovalo nastavení odpovědnostního mechanismu s ohledem na skutečnost, že tento již vykonával plnou správu<sup>29</sup> jmění dlužníka. S výjimkou taxativně vymezených druhů závazků nebo právních jednání o předmětem plnění převyšujících určitou hodnotu, eventuálně pokud v individuálně určených věcech soudní komisař neomezil práva správce podstaty, pak *ex lege* vykovával plná dispoziční oprávnění vůči jmění dlužníka. Rozsah této odpovědnosti se tak relativně neomezeně vztahoval na veškeré majetkové újmy, které by správce podstaty způsobil „nepořádným vedením svého úřadu“<sup>30</sup>. Současně ovšem nelze pominout komplementární úpravu donucovacích opatření ukládaných konkursním soudem; při zanedbávání povinností při výkonu úřadu mohl konkursní soud na návrh konkursního komisaře uložit správci podstaty peněžitou pokutu a „v naléhavých případech na jeho náklady a nebezpečství zříditi zvláštního správce k vyřízení jednotlivých úkonů“.<sup>31</sup> Opatřením *ultima ratio* hrozilo až propuštění z funkce.

Pro procesní postavení správce podstaty se rovněž stalo klíčovým, že byl podřízen dvojímu dohledu. S výjimkou výše uvedených kompetencí soudních orgánů vykonával dozor nad správcem podstaty i věřitelský výbor<sup>32</sup>, kterému byla pro vyvážení ovšem uložena *ex lege* povinnost součinnosti.

Vývoj ekonomických vztahů na počátku 20. století si kromě zvýšení nároků na odbornost správce podstaty vynutil i explicitní úpravu tzv. zvláštních správců pro určité obory, zejména pro správu nemovitého nebo dlužního majetku.<sup>33</sup> Konkurence jednotlivých správců majetkové

---

<sup>28</sup> MOLNÁR, Petr. *Vývoj úpadkového práva v Českých zemích v letech 1627 až 1991*. Diplomová práce: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta. [online][cit. 2019-02-09], s. 32-33.

<sup>29</sup> Srov. § 83 odst. 1 ŘK 1914. Tato úvaha též vychází z konstrukce § 81 odst. 1 ŘK 1914, který hovoří o povinnosti „vynaložiti péči vyžadovanou předmětem své správy“, což ve vztahu k § 1029 ABGB, který upravuje rozsah správy slovy „*má za to, že mu také propůjčil moc, aby činil vše, co správa sama vyžaduje a co je s ní obyčejně spojeno*“ znamená, že správce podstaty byl oprávněn k běžnému vedení „podniku“ dlužníka. Tomu ostatně svědčí i systematické zařazení tohoto ustanovení v ABGB, jehož následují pravidla pro zmocnění k vedení obchodu nebo živnosti.

<sup>30</sup> Srov. § 81 odst. 1 ŘK 1914.

<sup>31</sup> Srov. § 84 odst. 3 ŘK 1914.

<sup>32</sup> Srov. § 89 odst. 1 ŘK 1914.

<sup>33</sup> Srov. § 86 odst. 1 ŘK 1914.

podstaty explicitně řešena nebyla; lze se nicméně domnívat, že jejich působnost byla v konkursním řízení upravována individuálně rozhodnutím konkursního soudu.

### 1.1.3 Řád konkursní z roku 1931

Za historický milník, který představuje významný ideový zdroj pro tvorbu moderních insolvenčních právních předpisů – tj. zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání (dále jen „ZKV“), a zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon) – lze označit zákon č. 64/1931 Sb. z. a n., kterým se vydávají řady konkursní, vyrovnací a odpůrcí (dále jen „ŘK 1931“). Obdobně jako v současnosti doprovázelo přijetí této normy přijetí řady prováděcích právních předpisů regulujících specifické otázky výkonu funkce správce podstaty, především odměňování správců.<sup>34</sup> Nadále zůstává zachován institut konkursního komisaře, do jehož funkce ustanoví konkursní soud zpravidla některého ze svých soudců.<sup>35</sup> Tento především vykonává dohlédací činnost nad výkon funkce správce konkursní podstaty a činí veškerá provozní opatření a vydává rozhodnutí, která nejsou zákonem vyhrazena přímo konkursnímu soudu.<sup>36</sup> Správce konkursní podstaty naproti tomu byl ustanoven z okruhu osob bezúhonných a spolehlivých, které k tomu mají potřebné znalosti a bez osobního poměru s úpadcem, který by mohl mít vliv na plnění svých povinností.<sup>37</sup> P. Molnár uvádí, že funkci správce konkursní podstaty nezávisle typu konkursního nebo vyrovnacího řízení vykonávali nejčastěji advokáti (81 - 85 % případů), zřídka dále notáři (cca 7,5 % případů) a ve zbytku jiné kvalifikované osoby.<sup>38</sup>

Do popředí vystoupil požadavek hájení společného zájmu věřitelů, a to „*proti zvláštním zájmům jednotlivých účastníků*“<sup>39</sup>, který již vykazuje atributy moderního insolvenčního práva, a to zejména předurčením stát se nestranným procesním subjektem v rámci konkursního řízení podléhajícímu toliko dohledu soudu (zde soudního komisaře) a věřitelského výboru.<sup>40</sup> Extensivní dohled ostatních procesních subjektů zde byl namíště, neboť správce podstaty vykonával plná

<sup>34</sup> Srov. vládní nařízení č. 115/1931 Sb. z. a n., o výběru a úhrnné odměně správce konkursní podstaty, vyrovnacích správců a znalců v řízení konkursním a vyrovnacím.

<sup>35</sup> Srov. § 77 odst. 1 ŘK 1931.

<sup>36</sup> Tento duální model nápadně připomíná současný systém dohledu nad výkonem funkce insolvenčního správce upravený v § 10 InsZ.

<sup>37</sup> Srov. § 78 odst. 2 ŘK 1931.

<sup>38</sup> Takový podíl je méně překvapivý ve světle § 3 vládního nařízení č. 115/1931 Sb. z. a n., dle kterého byli do seznamu správců konkursní podstaty zapisováni advokáti automaticky, neprohlásili-li výslovně nesouhlas se zápisem. Srov. též. MOLNÁR, Petr. *Vývoj úpadkového práva v Českých zemích v letech 1627 až 1991*, s. 38.

<sup>39</sup> Srov. § 79 odst. 2 ŘK 1931.

<sup>40</sup> Není bez významu, že zde dochází k zvláštnímu vybalancování vztahu těchto procesních subjektů. Správce konkursní podstaty reálně prosazoval společné zájmy věřitelů reprezentované věřitelským výborem. Tomuto byla na druhou stranu specificky uložena povinnost správce podstaty v jeho úřadu podporovat a minimálně na výzvu soudu provést kontrolu jeho účetnictví a zůstatků pokladny. Srov. § 88 odst. 1 ŘK 1931.



dispoziční oprávnění úpadce, uzavíral či ukončoval za úpadce smlouvy, nebo do nich sám dokonce z titulu svého úřadu vstupoval. Současně disponoval širokým oprávněním požadovat od úpadce a některých třetích osob součinnost i informace, které bezprostředně potřeboval pro výkon své funkce, zejména pro provedení soupisu podstaty a vyřízení přihlášek věřitelů uznáním či popřením uplatňovaných nároků. Obecně lze shrnout, že správce podstaty vedeného podle ŘK 1931 vykonával funkci hlavního výkonného orgánu konkursního řízení a osoby disponující extensivním oprávněním jednat za dlužníka. Za úsměvnou můžeme z dnešního pohledu označit krajně neobvyklou povinnost správce podstaty odvést ze své odměny určené z výtěžku zpeněžení majetku dlužníka přesně 5 % „*ve prospěch péče o mládež chudou, opuštěnou a zanedbanou*“.<sup>41</sup>

#### **1.1.4 Občanské soudní řády z let 1950 a 1963**

V mezidobí od přijetí zákona č. 142/1950 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „OSŘ 1950“), instituty konkursu a vyrovnání z právního řádu s ohledem na socialistické hospodářství vymizely a byly nahrazeny institutem tzv. exekuční likvidace, který představoval velmi zjednodušenou a „*mírně deformovanou úpravu konkursu*“.<sup>42</sup> V exekuční likvidaci vystupoval v pozici zvláštního subjektu řízení správce podstaty<sup>43</sup> plnící určité úkoly ve vztahu k majetkové podstatě. Ani vzdáleně ovšem nepřipomíná onen zvláštní subjekt řízení nadaný různými důležitými pravomocemi v konkursním řízení, na který byla dosavadní jurisprudenc zvyklá. Vrchol úpadku insolvenčního práva následně dokonala jurisprudenc šedesátých let dvacátého století zavedením institutu tzv. likvidace majetku v zákoně č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, kdy bylo celé toto právní odvětví fakticky zredukováno do tří stručných paragrafů, ve kterých již jakákoliv úprava institutu správce zcela absentovala. F. Zoulík uvádí, že v praxi se s aplikací likvidace majetku v praxi vůbec nepočítalo. Pravým důvodem jeho zachování v právním řádu bylo nabídnutí alespoň minimální analogie institutu konkursu z důvodu reciprocit podmiňující účast československých subjektů v zahraničních konkursních řízeních.<sup>44</sup>

#### **1.1.5 Zákon o konkursu a vyrovnání z roku 1991**

Hledáme-li tedy nejbližší ideovou předlohu institutu insolvenčního správce, hovoříme nutně o institutu správce konkursní podstaty podle zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání. Jeho geneze ovšem nebyla nijak jednoduchá, neboť bezprostředně po pádu totalitního

---

<sup>41</sup> Srov. § 1 vládního nařízení č. 171/1932 Sb. z. a. n., o dávce za jmenování správcem konkursní podstaty (vyrovnacím správcem).

<sup>42</sup> Srov. ZOULÍK, František. *Vývoj insolvenčních řízení*, s. 157.

<sup>43</sup> Srov. § 581 an. OSŘ 1950.

<sup>44</sup> Srov. ZOULÍK, František. *Vývoj insolvenčních řízení*, s. 157.

režimu a centrálně plánovaného hospodářství vylučujícího typické formy soukromého podnikání se právní prostředí potýkalo s téměř čtyřicetiletou diskontinuitou. F. Zoulík uvádí, že pro překonání této krize byla nakonec zvolena koncepce opírající se o ŘK 1931 obohacená o dílčí prvky exekuční likvidace z OSŘ 1950.<sup>45</sup> Tomu odpovídá i zpočátku stručná úprava institutu správce konkursní podstaty, která jej zpočátku stále vnímala jako odborně způsobilou fyzickou osobu, která postupuje při výkonu funkce s odbornou péčí a odpovídá za škodu vzniklou porušením povinností, které mu ukládá zákon nebo mu uloží soud.<sup>46</sup>

Vývojově přelomové řešení v procesním uchopení institutu správce konkursní podstaty přinesla novela č. 105/2000 Sb., která kromě celé řady koncepčních změn reagujících na kritiku odborné veřejnosti stran nízké efektivity a zdlouhavosti konkursního řízení.<sup>47</sup> Ta napříště zpřístupnila výkon funkce správce konkursní podstaty i veřejným obchodním společnostem, které ji vykonávaly prostřednictvím svých společníků, pokud tito splnili podmínky pro zápis do seznamu správců. V konkursním nebo vyrovnacím řízení tedy jménem veřejné obchodní společnosti vystupoval vždy individuálně nahlášený společník.

Institut správce konkursní podstaty podle ZKV nápadně připomíná svou konstrukcí institut insolvenčního správce podle InsZ. Závěry komentářové literatury<sup>48</sup> v zásadě odpovídají soudobé doktríně pozitivního i negativního procesního vymezení institutu insolvenčního správce – správce konkursní podstaty nezastával postavení účastníka řízení, nebyl zaměstnancem soudu ani soudním komisařem a jeho úkony nemohly být považovány za úkony soudu. Správce konkursní podstaty byl v konkursním řízení zcela samostatným procesním subjektem.<sup>49</sup> F. Zoulík jej zařadil do okruhu tzv. osob zúčastněných na řízení, a to s odůvodněním, že se jeho postavení a s ním související oprávnění, povinnosti i odpovědnost zakládají výlučně na předpisech procesního práva.<sup>50</sup>

Není ovšem účelem této práce detailně rozebírat rozdíly v procesním postavení obou výše uvedených procesních subjektů. Omezíme se tedy pouze na konstatování, že výrazná podobnost

---

<sup>45</sup> *Tamtéž*, s. 157.

<sup>46</sup> Srov. § 8 odst. 1 a 2 ZKV.

<sup>47</sup> Srov. ZOULÍK, František. *Vývoj insolvenčních řízení*, s. 158.

<sup>48</sup> Srov. ZELENKA, Jaroslav. *Zákon o konkursu a vyrovnání a předpisy související: komentář: podle stavu k 1. 2. 2002. 2.*, podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2002, s. 159-168.

<sup>49</sup> *Tamtéž*, s. 159.

<sup>50</sup> Kategorii osob zúčastněných na řízení pojímá F. Zoulík extensivně, a to jako všechny osoby, které se nějak účastní procesu nebo k němu mají určitý vztah, eventuálně je-li jejich účast je natolik kvalifikovaná, že s ní zákon spojuje určité důsledky. Do této skupiny řadí zejména účastníky pro určitý úsek řízení a další subjekty, jejichž procesní práva a povinnosti se zakládají na zvláštních ustanoveních zákona. Srov. ZOULÍK, František. *Zákon o konkursu a vyrovnání: komentář*, s. 56-63.

obou institutů umožňuje částečně vycházet v dalším výkladu o insolvenčních správci i z teorie a judikatury konkursních soudů po roce 2000.

## 1.2 Zahraniční teoretické přístupy k procesnímu postavení insolvenčního správce

Hlubšího rozpracování se teoretické přístupy k pojetí funkce insolvenčního správce dočkaly zejména v německé teorii. V obecné rovině zde postupem času vykrystalizovaly tři základní teorie – teorie úřadu (německy *Amststheorie*), teorie zastoupení (německy *Vertretertheorie*) a teorie orgánu (německy *Organtheorie*)<sup>51</sup>. Všem výše uvedeným konceptům vyskytujícím se v německé teorii je společné, že staví na základu procesního práva, neboť odvozují charakteristiku insolvenčního správce z jeho postavení v insolvenčním řízení a ze vztahu vůči ostatním procesním subjektům.

Dle teorie úřadu vystupuje insolvenční správce v postavení zvláštního veřejnoprávního subjektu, kterému zákon svěřuje určitou pravomoc. Přestože tomu název napovídá, v tomto modelu jej nelze považovat za úřední orgán či úředníka soudu, byť je podroben soudnímu dohledu. Insolvenční správce zde jedná relativně nezávisle na ostatních procesních subjektech, a to vlastním jménem na cizí účet (dlužníkův). Za případná pochybení je odpovědný on osobně, nikoliv stát. V německé i rakouské praxi tato teorie aktuálně převažuje.<sup>52</sup>

Teorie zastoupení naopak předpokládá, že insolvenční správce představuje kvazi zákonného zástupce uplatňujícího práva třetích osob jejich jménem.<sup>53</sup> Zde se připouští různé varianty optikou toho, zda jej vnímáme jako zástupce dlužníka (*Schuldnervertretertheorie*), věřitelů (*Gläubigervertretertheorie*) či dokonce majetkové podstaty (*Massetheorie*). Této teorii lze rovněž leccos vytknout, zejména problém přičitatelnosti a odpovědnosti za učiněná právní jednání. Pochybnosti rovněž budí otázka nestrannosti a nezávislosti výkonu funkce takového insolvenčního správce, neboť je nevyhnutelně nucen v různých procesních situacích upřednostňovat rozdílné individuální zájmy, podle povahy zastoupené entity, a to v krajním případě na újmu obecných zásad insolvenčního řízení.<sup>54</sup>

Teorie orgánu nahlíží na insolvenčního správce jako na specifický orgán majetkové podstaty, kdy současně fakticky považuje samu majetkovou podstatu za právnickou osobu *sui*

---

<sup>51</sup> Srov. KODEK, E. Georg. *Insolvenzrecht*. Wien : Facultas Verlags- und Buchhandels AG, 2018s. 32-33.

<sup>52</sup> Srov. GRÖNER, Udo, LANG, Torsten. *Die höchstpersönlichen Rechte des Schuldners in der Insolvenz*. Saarbrücken 2003, [online][cit. 2019-07-11], s. 75.

<sup>53</sup> *Tamtéž*, s. 74-75.

<sup>54</sup> Srov. NUNNER-KRAUTGASSER, Bettina, PATETER, Klaus. *Arbeitsverhältnisse in der Insolvenz - Die aktuelle Rechtslage in Österreich*. ZInsO 2013, 1820-1834. [online][cit. 2019-07-09], s. 1822-1823.

*generis* (vykazující znaky podobné nadaci).<sup>55</sup> Účinky jednání za majetkovou podstatu jsou tím pádem omezeny pouze ve vztahu k obsaženému jmění a nejsou navázány na žádný jiný procesní subjekt. V této situaci vykonává insolvenční správce funkci zásadně ve prospěch majetkové podstaty a činí kroky k odvrácení úpadku, či alespoň jeho efektivnímu řešení. Presumpce právní osobnosti majetkové podstaty s sebou přináší řadu paradoxů. Především dosud není zřejmé, z jakého důvodu by taková entita neměla být vedle dlužníka sama subjektem řízení. Současně na majetek v majetkové podstatě nelze ani přes existenci insolvenčního řízení nahlížet jako na majetek bez vlastníka, třebaže dočasně není dlužníku dovoleno s ním nakládat.<sup>56</sup>

Jednoznačnému příklonu k některé z uvedených teorií brání několik skutečností. Především německý či rakouský právní systém nenabízí univerzální teorii, která by popisovala postavení insolvenčního správce v každé procesní situaci a pro různé typy insolvenčních řízení. Podle B. Nunner-Krautgasser<sup>57</sup> bývá polemika vedena pouze v akademické rovině, aniž by v praxi vedla k hlubším rozdílům. Podobně jako v České republice totiž často dochází pouze k povrchnímu popisu jednotlivých činností insolvenčního správce bez zasazení do širšího kontextu, a navíc pro různé způsoby řešení úpadku různě. Ostatně i rakouský Nejvyšší soud uzavřel, že „*insolvenční právo je příliš komplexní a povinnosti insolvenčního správce jsou natolik různorodé, že (...) postavení insolvenčního správce a dlužníka nelze vysvětlit toliko na jediné základní skutečnosti*“.<sup>58</sup>

V angloamerickém právním systému klasifikace postavená na bázi civilního práva procesního ustupuje spíše pohledu práva obchodních korporací. T. Richter zde identifikuje tzv. teorii zmocnění (anglicky *agency theory*).<sup>59</sup> O této teorii podrobněji hovoří v kontextu modelu korporace, v němž věřitelé nastupují v důsledku oslabení či zániku reziduálního majetkového nároku původních společníků na místo nových reziduálních vlastníků korporace. Nevyhnutelným následkem ekonomického úpadku je tedy přesun reziduálních majetkových

---

<sup>55</sup> *Insolvenzverwalter*. Wikipedia [online]. Naposledy editováno 15. června 2019 [cit. 2019-07-11]. Dostupné z WWW: <<https://de.wikipedia.org/wiki/Insolvenzverwalter>>.

<sup>56</sup> Srov. GRÖNER, Udo, LANG, Torsten. *Die höchstpersönlichen Rechte des Schuldners in der Insolvenz*, s. 75.

<sup>57</sup> Srov. NUNNER-KRAUTGASSER, Bettina, PATETER, Klaus. *Arbeitsverhältnisse in der Insolvenz - Die aktuelle Rechtslage in Österreich*, 1823.

<sup>58</sup> V dané věci šlo o spor, zda lze insolvenčního správce pro účely vyplacení odstupného považovat za zaměstnavatele namísto dlužníka. Později bylo definitivně postaveno najisto, že nikoliv. Srov. rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudu ze dne 24. 1. 1996, sp. zn. 3 Ob 8/96, RZ 1997, s. 3. V originále „*Alle theoretischen Erwägungen belegen also nur die Tatsache, daß das Konkursrecht zu vielschichtig und die im Rahmen dessen durch den Masseverwalter zu erfüllenden Aufgaben zu mannigfaltig sind, um die Rechtsstellung der Masse, des Masseverwalters und des Gemeinschuldners nur auf Grundlage ganz bestimmter rechtlicher Wertungen zu erklären, die in ihrer deskriptiven Substanz dem theoretischen Konzept widersprechende Gesichtspunkte zu verdrängen versuchen (...)*“.

<sup>59</sup> Srov. RICHTER, Tomáš. *Insolvenční právo*. 2., doplněné a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 152-154.

nároků na věřitele. Reziduálním nárokem v tomto kontextu primárně rozumíme zbývající majetkový potenciál ve formě generovaného zisku i práva na vypořádací podíl. Ve „zdravé“ korporaci je reziduální nárok zcela v držení jejích společníků. S postupným přibližováním stavu hrozícího úpadku dochází k postupnému odklánění od společníků a přiklánění věřitelům. B. Havel v teorii korporálního práva s touto skutečností spojuje i další následky na řízení obchodních korporací.<sup>60</sup> Přesouvá se oprávnění řídit vnitřní záležitosti korporace skrze jmenování statutárního orgánu (nikoliv však zasahování do obchodního vedení společnosti) či dochází k posunu zásady loajality statutárního orgánu vůči společníkům, a to ve prospěch věřitelů. Definitivní bodem přesunu reziduálního nároku na věřitele ve výše uvedené úvaze nastává prohlášením úpadku. Insolvenční správce vystupuje v takovém scénáři v postavení zmocněnce (*agent*) věřitelů, neboť již z povahy věci nemůže mít žádnou povinnost loajality vůči úpadci.

Za zmínku stojí i koncept, který T. Richter okrajově zmiňuje ve svém pojednání o podjatosti a který lze označit za teorii přenechání výkonu veřejné funkce.<sup>61</sup> Její podstatou je teze, že insolvenční správce představuje soukromou osobu, kterou zákonodárce učinil vykonavatelem úřadu. Umožňuje-li ovšem zákonodárce plnění veřejných úkolů soukromými osobami, zůstává dle E. Schumanna nadále vázán ústavou, a tudíž i nutností zajistit nezávislý výkon veřejné funkce.<sup>62</sup>

Výše uvedené pojednání nepochybně nepopisuje všechny existující přístupy, kterými se zahraniční právní věda snaží popsat výkon funkce insolvenčního správce. Jiné ji například odvozují od různých hmotněprávních institutů správy cizího majetku. Autor nicméně předesílá, že s největší pravděpodobností žádná z výše uvedených konceptů nepředstavuje základ pro českou úpravu, což nevyplývá ani z důvodové zprávy z insolvenčního zákonu. Ani podobnost dílčích prvků se stávajícím stavem právní úpravy nedává příliš prostor přiklonit se s jistotou ke konkrétní z nich.

### 1.2.1 Kompatibilita s výkonem jiných profesí

Profese insolvenčního správce pojímaná stávajícím způsobem je obecně kompatibilní s řadou jiných profesí, zejména v oblasti práva a ekonomie, které mohou získat oprávnění

---

<sup>60</sup> Autor se domnívá, že právě z této skutečnosti je odvozena povinnost statutárního orgánu podat insolvenční návrh (§ 98 odst. 1 InsZ), jakkoliv není zakotvena přímo zákonem č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích. Srov. HAVEL, Bohumil. *Motivace a očekávání při správě „zdravé“ korporace a ex ante význam insolvenčního práva (význam zajištění, ochranné deterenty apod.)*. Přednáška na PFUK, 15. 3. 2018.

<sup>61</sup> Srov. RICHTER, Tomáš. *Insolvenční právo*, s. 157.

<sup>62</sup> *Tamtéž*, s. 157.

k výkonu činnosti insolvenčního správce za zásadně stejných podmínek. Zákon o insolvenčních správcích výslovně připouští přístup dokonce některých komorově organizovaných profesí, historicky advokátům<sup>63</sup>, notářům, daňovým poradcům či auditorům<sup>64</sup>. Pro duální výkon obou profesí je podstatná skutečnost, že podléhají současně dohledu své komory i Ministerstva spravedlnosti, a potenciálně se tak vystavují pluralitě sankcí z titulu spáchání kárného provinění a spáchání přestupku.<sup>65</sup>

Nadále přetrvává inkompatibilita s funkcí soudního exekutora, byť se již delší dobu mezi odbornou veřejností diskutuje o umožnění přístupu k této profesi.<sup>66</sup>

Atypické postavení mají osoby vykonávající funkci člena vlády, člena orgánu územní samosprávy, s výjimkou neuvolněného člena zastupitelstva podle jiného právního předpisu, poslance nebo senátora anebo jinou volenou či jmenovanou veřejnou funkci. R. Čujan mezi tyto volené nebo jmenované veřejné funkce řadí především soudce, veřejného ochránce práv nebo členy Rady Ústavu pro studium totalitních režimů.<sup>67</sup> Pro tyto osoby je specifické, že se jim nebrání v získání oprávnění výkonu činnosti podle § 6 ZInsSpr, ale po dobu výkonu příslušné funkce nastává *ex lege* pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce. Jakkoliv se takový výklad zdá na první pohled nelogický, umožňuje osobě připravit s předstihem všechny náležitosti na plynulý přechod z původní profese do profese insolvenčního správce.

Výše uvedené popisuje stávající postavení profese insolvenčních správců v justičním systému. Při výběru jiného modelu profese (viz kapitola 2.1) se míra inkompatibility s výkonem jiných právnických profesí diametrálně odlišuje. V teoretické rovině za základní hraniční atribut – obdobně jako v případě jiných profesí – autor považuje míru odklonu od výkonu svobodného povolání a příklonu k působení v pozici orgánu veřejné moci. Se zvyšujícími se kompetencemi a samostatnými rozhodujícími pravomocemi se nutně zvyšuje potřeba oddělit výkon funkce insolvenčního správce od jeho ostatních podnikatelských aktivit. Takový problém lze

---

<sup>63</sup> Sdělení představenstva České advokátní komory k otázce výkonu činností neslučitelných s výkonem advokacie ze dne 10. 10. 1997, bod 8, připouští paralelní výkon obou profesí s jednoznačnou preferencí výkonu advokacie: „I při výkonu těchto činností musí však být advokátem dbáno na to, aby jejich hlavním předmětem bylo poskytování právních služeb v souladu se zákonem o advokacii při šetření povinností vyplývajících ze zvláštních právních předpisů tyto činnosti upravujících.“

<sup>64</sup> Srov. například § 4 odst. 3, § 5a odst. 2 nebo § 15 ZInsSpr.

<sup>65</sup> Důvodová zpráva k novele č. 64/2017 Sb. rozlišuje výkon sankční pravomoci orgánu dohledu nad regulovanou profesí (s cílem zajistit dodržování normativního regulatorního rámce stanoveného pro řádný výkon této profese) a snahu insolvenčního soudu o řádný a plynulý průběh insolvenčního řízení (tj. vždy pouze v případě konkrétní kauzy). Zásada *ne bis in idem* zůstává díky oddělení okruhu chráněných zájmů i skutkových podstat zachována.

<sup>66</sup> Zatím poslední neúspěšný pokus proběhl v říjnu 2018 poslance Marka Bendy při projednávání novely insolvenčního zákona později vyhlášené ve Sbírce pod č. 31/2019 Sb.

<sup>67</sup> Srov. ČUJAN, Radomír *in* RICHTER, Martin a kol. *Zákon o insolvenčních správcích a předpisy související: komentář*. Vydání první. V Praze: C.H. Beck, 2018, s. 95-96. Srov. též § 9 odst. 1 písm. g) ZInsSpr.

demonstrovat na organizačních i faktických příkladech. Insolvenční správce by v pozici orgánu veřejné moci nejspíše disponoval i datovou schránkou orgánu veřejné moci, zatímco při své další ekonomické činnosti by používal běžný typ datové schránky. Vhodným organizačním opatřením by nicméně takový problém řešitelný byl.

Co je ovšem potenciálně závažnější, je faktická inklinace ke střetu zájmů. Ta se projevuje například u paradoxu postavení neutrálního orgánu veřejné moci se svěřenou autoritativní rozhodovací pravomocí oproti postavení právního zástupce jiného procesního subjektu hájícího individuální zájmy ve dvou různých insolvenčních řízeních. Tento paradox by se v praxi projevil například tím, že by insolvenční správce v jednom insolvenčním řízení jako striktně neutrální procesní subjekt autoritativně rozhodoval o určitých procesních otázkách či dokonce ukládal povinnosti jiným procesním subjektům, zatímco v jiném insolvenčním řízení by jako právní zástupce hájil individuální zájmy dlužníka či konkrétního věřitele. Zůstane-li nadále v platnosti princip, který umožňuje věřitelům rozhodovat o odvolání insolvenčního správce z funkce a nahrazení jiným insolvenčním správcem, otevírá se potenciálně nebezpečný prostor k zákulisním mocenským hrám o ovlivňování průběhu konkrétního insolvenčního řízení skrze jiné, typicky ze strany systémových věřitelů vystupujících ve velkém množství řízení.

Další problém představuje otázka soutěže na insolvenčním trhu a ekonomický tlak dominantních klientů na autoritativní rozhodování v konkrétních kauzách. Přílišné ekonomické navázání insolvenčních správců na systémové věřitele nevyhnutelně otevírá otázku, zda by byl insolvenční správce schopen při výkonu rozhodovací pravomoci odolat tlaku a očekávání jeho důležitých klientů, jimž poskytuje služby v rámci své jiné podnikatelské činnosti. Nelze pochopitelně odhlédnout od skutečnosti, že již dnes může tento konflikt zájmů fakticky nastávat u striktně diskrečních oprávnění, mezi nimiž vyčnívá právo popřít přihlášenou nevykonatelnou i vykonatelnou pohledávku věřitele. Podle procesních okolností se následně stává účastníkem incidenčního sporu vedle věřitele disponujícího popřenou pohledávkou. Insolvenční správce zde sice vykonává funkci ve prospěch společného zájmu věřitelů, leč zcela proti zájmu individuálního věřitele, který může být shodou okolností též obchodním partnerem insolvenčního správce v jiné oblasti. Autor ovšem připouští, že se dosud neseťkal s žádným případem, ve kterém by byl ze strany insolvenčních soudů, Ministerstva spravedlnosti nebo kárné komise České advokátní komory konstatován nastíněný střet zájmů.

Posilování postavení insolvenčního správce na úroveň orgánu disponujícího samostatnou rozhodovací pravomocí s sebou tedy nese otázku kompatibility s výkonem jiných profesí. U soudců právní předpisy zapovídají výkon jiné placené funkce ani jiné výdělečné činnosti

s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké a činnosti v poradních orgánech konkrétních veřejných institucí.<sup>68</sup> Autor nicméně naráží na něco jiného. Zhruba dvě třetiny insolvenčních správců jsou současně advokáty. Dílčím projevem inkompatibility by tudíž mohla být překážka výkonu jiných svobodných povolání a překážka členství v samosprávných profesních komorách, což platí především pro členství v České advokátní komoře.

### **1.3 Postavení insolvenčního správce v přeshraničních úpadcích**

Moderní vývojové trendy insolvenčního práva se zaměřují především na přeshraniční aspekty vedení řízení v globalizovaném světě, kde působení obchodních korporací nadále není svázáno pouze právními řády místa jejich založení. Problematika přeshraničních úpadců a jejich efektivního a koordinovaného řešení se dostává do popředí zájmů nejen národního, ale také evropských a celosvětových legislativců. Dlouhodobě pozorovatelné jsou zejména aktivity různých institucí Evropské unie, Světové banky či Komise OSN pro mezinárodní obchodní právo UNCITRAL<sup>69</sup>. Aktivitu vyvíjí i mezinárodní organizace typu Mezinárodní asociace insolvenčních regulátorů (IAIR) sdružující veřejnoprávní instituce zabývající se regulací a dohledem nad insolvenčními správci, eventuálně INSOL International/Europe sdružující odborníky působící v oblasti insolvenčního práva. Mimo přípravy závazných právních předpisů se tyto instituce rovněž zabývají výzkumnou a publikační činností a nalézání a šíření dobré praxe v globálním insolvenčním prostředí.

#### **1.3.1 Komunitární úprava insolvenčních řízení**

Evropské předpisy přistupují k legislativní úpravě profese insolvenčního správce diametrálně odlišně, třebaže zásadně dbají zásady procesní autonomie členských států Evropské unie a nezasahují do procesního postavení jednotlivých subjektů řízení. A. Bělohlávek<sup>70</sup> uvádí, že pojem správce ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/848 o insolvenčním řízení (dále jen „nařízení EIR“) je nutno chápat v širším významu. Zahrnuje libovolnou osobu či orgán, jejichž úkolem je spravovat nebo zpeněžovat majetek dlužníka, jestliže na něj alespoň částečně přešlo dispoziční oprávnění. Pro přehlednost bylo členským

---

<sup>68</sup> Srov. § 85 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.

<sup>69</sup> Pracovní komise č. 5 zabývající se insolvenčním právem od roku 1995, které bylo v počátcích určeno prozkoumat otázky dopadů likvidačních řízení na majetek nacházející se v jiných státech, dopadů na postavení a uspokojování věřitelů a možnosti přeshraniční justiční spolupráce v úpadcových řízeních.

<sup>70</sup> Srov. BĚLOHLÁVEK, J. Alexandr. *Evropské a mezinárodní insolvenční právo: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2007 s. 594 an.



státům uloženo, aby všechny entity způsobilé vykonávat pravomoci správce ve výše uvedeném smyslu notifikovaly do přílohy C nařízení EIR.

Nařízení EIR konzervativně váže pravomoci insolvenčního správce na právní úpravu členského státu, ve kterém bylo zahájeno hlavní řízení (*lex concursus*<sup>71</sup>), avšak zavádí aktivní legitimaci insolvenčního správce iniciovat zahájení vedlejšího insolvenčního řízení v jiném členském státě.<sup>72</sup> Recitály nařízení takové oprávnění odůvodňují ochranou místních zájmů i dalšími účely, mezi nimiž se specificky uvádí obtížnost správy majetkové podstaty dlužníka, jehož struktura je natolik složitá a právní řády členských států natolik odlišné, že hrozí konflikt účinků práva státu, v němž bylo zahájeno řízení, s právními rámci států, kde se nachází majetek dlužníka. V okamžiku zahájení vedlejšího řízení v jiném členském státě je již ovšem povinen jednat v souladu s právem členského státu, na jehož území zamýšlí vykonávat svou funkci.<sup>73</sup> Zásada procesní autonomie se rovněž projevuje v tom ohledu, že insolvenční správce není oprávněn užít donucení, kde není nařízeno soudem daného členského státu, ani rozhodovat v soudních řízeních či sporech.<sup>74</sup>

Nařízení originálním způsobem přenáší výkon funkce insolvenčního správce na evropskou bázi. Insolvenční správce tudíž při výkonu své funkce musí dodržovat nejen právní rámec stanovený českým insolvenčním zákonem, nýbrž i zahraniční právní úpravu. Taková situace nevyhnutelně vyvolává vnitřní konflikt zájmů, neboť je například povinen dbát separátního společného zájmu zahraničních věřitelů a zdržet se jednání, které by mohlo být posouzeno jako zpeněžování nebo přemístování zahraničního majetku nekalým způsobem za účelem zmaření uspokojení zahraničních zájmů.<sup>75</sup> Další konflikty mohou vznikat při komunikaci a koordinaci hlavního a vedlejšího řízení mezi českým insolvenčním správcem a jeho zahraničním protějškem, kde by byl český insolvenční správce hlavního řízení oprávněn k celé řadě klíčových procesních úkonů ve vedlejších řízeních – například navrhnout restrukturalizační plán, požádat o přerušování zpeněžování majetku nebo podat návrh na zahájení koordinačního řízení proti skupině společností.

---

<sup>71</sup> Srov. ADAM, Jaroslav. *Evropské úpadkové právo*. Právní rozhledy 10/2006, s. 368.

<sup>72</sup> Iniciaci vedlejšího řízení lze suspendovat aplikací institutu tzv. příslibu místním věřitelům vedoucího k zahájení tzv. syntetického vedlejšího řízení konaného v rámci hlavního řízení. Příslibem se insolvenční správce zavazuje při rozdělování majetku nebo výtěžku zpeněžení dodržet práva a pořadí, kterými věřitelé disponují podle vnitrostátního práva (srov. čl. 36 odst. 1 nařízení EIR a § 430a InsZ). Srov. BŘICHÁČEK, Tomáš. *Nový právní rámec pro přeshraniční insolvenční v EU*. Právní rozhledy 22/2015, s. 778.

<sup>73</sup> Srov. čl. 21 odst. 3 EIR.

<sup>74</sup> Srov. čl. 21 odst. 3 EIR.

<sup>75</sup> Srov. čl. 38 odst. 3 EIR.

Administrace koordinačního řízení ve vztahu k úpadku nadnárodní skupiny společností představuje pro insolvenčního správce unikátní agendu. Původní nařízení Rady (ES) č. 1346/2000 o úpadkovém řízení vyžadovalo zahájit samostatné úpadkové řízení proti každému jednotlivému členu skupiny zvlášť a podle rozsudku SDEU ve věci *Eurofood* následně vést oddělená řízení proti dlužníkům, kteří jsou právně odlišnými subjekty, a to na základě vyvratitelné právní domněnky označující sídlo za středisko hlavních zájmů dlužníka (tzv. COMI).<sup>76</sup> Nařízení EIR zachovává dosavadní koncepci vedení oddělených řízení a koordinace dosahuje na úrovni spolupráce a komunikace příslušných procesních subjektů. Insolvenčnímu správci vzniká povinnost spolupracovat „s kterýmkoliv jiným insolvenčním správcem jmenovaným v řízení proti jinému členovi téže skupiny v rozsahu, v jakém je taková spolupráce vhodná pro usnadnění účelného vedení řízení, není neslučitelná s pravidly, která se na ně vztahují, a nevede ke střetu zájmů“.<sup>77</sup>

Forma vzájemné spolupráce předepsána není, byť se explicitně připouští uzavření dohody o udělení dodatečných pravomocí nebo rozdělení některých úkolů. Třebaže se v české praxi jedná o dosud neprobádanou oblast koordinace koncernových úpadků, lze usoudit, že insolvenční správce v postavení veřejnoprávního procesního subjektu nemůže libovolně disponovat a propůjčovat své pravomoci (podrobněji níže). Nanejvýš tedy může iniciovat ustanovení zahraničního insolvenčního správce do pozice tzv. zvláštního insolvenčního správce podle § 35 InsZ a nechat insolvenčním soudem upravit jejich vzájemný vztah. V otázce rozdělení úkolů je insolvenční zákon benevolentnější, neboť se připouští, aby insolvenční správce ve zvlášť odůvodněných případech využil k plnění svých úkolů třetích osob.<sup>78</sup>

Hypotetickým vrcholem výkonu funkce insolvenčního správce v koordinovaném řízení proti skupině společností podle nařízení EIR je výkon funkce koordinátora.<sup>79</sup> Koordinátor nesmí být jedním z insolvenčních správců jmenovaných ve vztahu ke kterémukoli členu skupiny a nesmí se nacházet ve střetu zájmů vůči kterémukoliv subjektu koordinovaného řízení.<sup>80</sup> Jeho úkolem je primárně navrhnout doporučení pro koordinované vedení insolvenčních řízení a předložit plán koordinace skupiny, který obsahuje komplexní soubor opatření vhodných pro integrovaný přístup k řešení úpadku členů skupiny. Ze své podstaty lze na takovýto postup nahlížet jako na přípravu koncernového restrukturalizačního plánu, který určí strategické cíle,

<sup>76</sup> Srov. rozsudek SDEU z 2. 5. 2006, C-341/04, *Eurofood* [2006], bod odůvodnění 30.

<sup>77</sup> Podle čl. 69 nařízení EIR lze na návrh libovolného insolvenčního správce zahrnout své řízení do koordinace řízení proti skupině. Srov. čl. 56 odst. 1 nařízení EIR (ve vedlejší řízení jde o ekvivalentní čl. 41 odst. 1).

<sup>78</sup> Srov. § 39 odst. 2 a 40 odst. 2 InsZ.

<sup>79</sup> Dle čl. 71 nařízení EIR může zastávat funkci koordinátora pouze osoba způsobilá jednat jako podle práva některého z členských států jako insolvenční správce, tj. osoba notifikovaná v příloze B.

<sup>80</sup> Srov. čl. 71 nařízení EIR.

urovná spory v rámci koncernu a vybídne k uzavření dohod mezi insolvenčními správci.<sup>81</sup> K realizaci takového zadání je koordinátoru přiznána řada dílčích pravomocí, především právo účastnit se a být slyšel v kterémkoliv řízení vedeném pro koncernový úpadek, právo vyžadovat informace od kteréhokoliv insolvenčního správce týkající se člena koncernu nebo navrhnout přerušeni libovolného řízení na dobu až šesti měsíců za podmínky, že je nezbytné v zájmu zajištění řádného provedení koordinačního plánu a bylo by k užítku věřitelů.<sup>82</sup>

### 1.3.2 Nová profese odborníka na restrukturalizaci v preventivní restrukturalizaci

Pro doplnění náhledu na unijní legislativu je nutné rovněž poukázat na existenci relativně nové směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/1023 o rámcích preventivní restrukturalizace, o oddlužení a zákazech činnosti a opatřeních ke zvýšení účinnosti postupů restrukturalizace, insolvence a oddlužení a o změně směrnice (EU) 2017/1132 (dále jen „směrnice PRF“). Tato směrnice ukládá členským státům přijmout určitá organizační a procesní opatření ke zvýšení účinnosti insolvenčních rámců týkající se též insolvenčních správců. Tyto jsou povinny zajistit, aby ustanovování insolvenčních správců probíhalo na základě jasných, transparentních a spravedlivých pravidel.<sup>83</sup> Jejich výběr by měl být prováděn z osob, které disponují nezbytnou odborností, přípravou a v individuálních případech též s přihlédnutím k jejich osobním zkušenostem a specifickým znalostem. Nelze tedy přehlédnout snahu unijního normotvůrce profesionalizovat výkon této profese a posilování důvěry v řízeních s cizími prvky. Aktuální trend vývoje evropských regulatorních požadavků čím dál více směřuje k zajištění odpovídajícího vzdělání, přípravy, odbornosti, personálního a materiálního vybavení či jazykové vybavenosti.

Výše uvedenému postupu vyhovuje řada modelů ustanovování insolvenčních správců a nevyklučuje ani kombinaci několika z nich. V České republice se primárně aplikuje již výše uvedený automatizovaný systém pseudonáhodného přidělování insolvenčních věcí na základě rotačního mechanismu<sup>84</sup>, kdy počítačový program vygeneruje návrh na přidělení věci konkrétnímu insolvenčnímu správci a pověřený pracovník soudního oddělení požádá předsedu

---

<sup>81</sup> Srov. čl. 72 odst. 1 nařízení EIR.

<sup>82</sup> Teoreticky zajímavou je otázka, zda má toto právo jakoukoliv praktickou využitelnost, když se v § 84 InsZ přerušeni řízení kategoricky vylučuje. Paradox situace tudíž představuje skutečnost, že zde existuje pravomoc insolvenčního správce, ke které nekoreluje žádná potenciální diskrece insolvenčního soudu, neboť by byl vždy povinen takový návrh zamítnout poukazem na nepřipustnost přerušeni řízení.

<sup>83</sup> Srov. čl. 26 písm. a) směrnice PRF.

<sup>84</sup> Systémy využívající náhodného nebo pseudonáhodného přidělení věci využívá rovněž například Slovensko, Maďarsko, Lotyšsko nebo Litva. Typicky tyto státy přistoupily k automatizovanému rozdělování za účelem vyloučit manipulaci a zavést transparentní pravidla. Řada z nich ovšem omezuje okruh výběru podle složitosti, velikosti či odvětví dlužníka. Srov. též § 3 ZInsSpr.

insolvenčního soudu o vydání opatření. Za konkrétních okolností se ovšem tento automatismus suspenduje a soud se řídí obsahem předloženého reorganizačním plánu (§ 25 odst. 1 InsZ) či paralelně existujícím koncernovým nebo manželským řízením (§ 25 odst. 4 InsZ). Až subsidiárně aplikovatelným pravidlem v případě nemožnosti aplikovat rotační mechanismus nebo „*je-li to nezbytné se zřetelem k dosavadnímu stavu insolvenčního řízení, k osobě dlužníka a k jeho majetkovým poměrům, jakož i k odborné způsobilosti insolvenčního správce, jeho dosavadní činnosti a k jeho zatížení*“ (§ 25 odst. 5 InsZ) lze ustanovit insolvenčního správce mimo stanovené pořadí. Pro úplnost uvedme, že některé členské státy naopak preferují čistě diskreční systém přidělování, kdy se volba insolvenčního správce ponechává na soudu či účastnících řízení.<sup>85</sup>

Výše uvedené pojednání představuje určitý nezbytný prolog k teoreticky zajímavější a českou právní vědou dosud nezmapované oblasti tzv. odborníka na restrukturalizaci, který zastává klíčovou procesní roli v preventivní restrukturalizaci.<sup>86</sup> Českému právu dosud neznámý institut preventivní restrukturalizace představuje optikou směrnice procesní nástroj řešení finančních i nefinančních problémů podnikatele ve stavu hrozícího úpadku sloužící k odvrácení úpadku a jeho ozdravení. Ze stávajících způsobů řešení úpadku se nejvíce podobá reorganizaci podle části druhé hlavy čtvrté insolvenčního zákona. Současně jej ovšem lze definovat jako tzv. hybridní řízení, které kombinuje prvky čistě privátní restrukturalizace s určitou omezenou intervencí soudů a slabá místa překonává instituty charakteristickými pro formální insolvenční řízení.<sup>87</sup> Filosofie preventivní restrukturalizace rovněž vychází z předpokladu sanačního způsobu řešení hrozícího úpadku, který by s výjimkou aplikace mechanismu tzv. *cross-class cram-down*<sup>88</sup> neměl být vynutitelný proti vůli většiny věřitelů a zásadně nikoliv k jejich újmě.

Směrnice PRF předpokládá zapojení nového typu procesního subjektu, který směrnice nazývá odborníkem na restrukturalizaci, jehož v čl. 2 odst. 1 bodu 12 definuje jako „*jakoukoliv osobu nebo orgán ustanovený soudním nebo správním orgánem k provádění jednoho nebo více*

---

<sup>85</sup> Například Rakousko, Francie, Malta, Polsko, Řecko, Nizozemí. V Nizozemí se soud řídí nezávaznou justiční příručkou, přičemž argumentačně se tento systém opírá o princip nezávislosti soudů.

<sup>86</sup> Srov. čl. 2 odst. 1 bod 12, čl. 5 odst. 2, čl. 6 odst. 7 nebo čl. 9 odst. 1 směrnice PRF.

<sup>87</sup> J. Garrido klasifikuje jednotlivé modely restrukturalizace podle míry intervence externích vlivů, zejména silových nástrojů právního řádu a soudů, kterými lze autoritativně překonat problémy striktně konsenzuálního postupu dlužníka a jeho věřitelů (např. přiznáním ochrany před individuálním výkonem soudních rozhodnutí po dobu negociace). Srov. GARRIDO, M. Jose. *Out-of-Court Debt Restructuring*. Washington D. C.: World Bank, 2012, s. 47-51.

<sup>88</sup> „*Cram-down*“ bývá popisován jako mechanismus prosazení, respektive nedobrovolného vnučení plánu restrukturalizace i přes odpor části věřitelů. T. Richter nabízí pro tento původem americký termín český ekvivalent „nahrazení souhlasu skupiny soudem“. Lépe jej však lze ovšem popsat jako „vnučení plánu (nesouhlasící) třídě věřitelů“, neboť soud svým rozhodnutím donucuje věřitele proti jejich vůli účastnit se plánu restrukturalizace; otázka souhlasu je až sekundární. Srov. též RICHTER, Tomáš. *Insolvenční právo*, s. 510.

*následujících úkolů: (a) pomáhat dlužníkovi nebo věřitelům při vypracování nebo vyjednávání o plánu restrukturalizace, (b) dohlížet na činnost dlužníka během vyjednávání o plánu restrukturalizace a podávat zprávy soudnímu nebo správnímu orgánu, (c) převzít částečnou kontrolu nad aktivy nebo záležitostmi dlužníka při vyjednávání.“. Je zřejmé, že se náplň této profese z velké části překrývá s výkonem funkce insolvenčního správce v rámci formálního insolvenčního řízení, byť sleduje primárně podpůrnou úlohu nezbytnou pro hladký průběh přípravy životaschopného plánu restrukturalizace a roli určitého prostředníka při vyjednávání mezi dlužníkem a jeho věřiteli. Směrnice PRF ovšem současně ukládá členským státům, aby odborník na restrukturalizaci nebyl ustanoven ve všech restrukturalizačních řízeních, nýbrž pouze v důležitých případech a na *case-by-case*<sup>89</sup> bázi s ohledem na individuální specifika případu (zásadně vždy však na návrh dlužníka nebo většiny věřitelů).*

Vycházíme-li z předpokladu, že se preventivní restrukturalizace nejvíce podobá tzv. *pre-pack reorganizaci*<sup>90</sup>, je nabíledni, že i profese odborníka na restrukturalizaci se ideově nejvíce přibližuje profesi krizového poradce, *turnaround* manažera či insolvenčního správce. Transpozici lze teoreticky provést způsobem, že se odborníky na restrukturalizaci stanou insolvenční správci.<sup>91</sup> Jeví se jako vhodné umožnit iniciátoru oprávnění navrhnout konkrétní osobu odborníka, a to způsobem obdobným § 25 odst. 1 InsZ (tj. libovolnou osobu zapsanou v příslušné části seznamu insolvenčních správců). Činí-li tak soud, jeví se jako nejvhodnější využít stávajícího rotačního mechanismu přidělování insolvenčních věcí na bázi tzv. „kolečka“ (§ 25 odst. 2 InsZ). Pro novou specializaci by pravděpodobně bylo nutné vytvořit i novou kategorii odborného zaměření v obecné či zvláštní části seznamu insolvenčních správců.<sup>92</sup> Na druhou stranu existují i další kvalifikované subjekty, které disponují odborností i materiálním či personálním zázemím pro výkon funkce odborníka na restrukturalizaci (specializovaní daňoví poradci, auditoři, krizoví manažeři či dokonce advokáti).

---

<sup>89</sup> Srov. čl. 5 odst. 2 směrnice PRF.

<sup>90</sup> Typicky překládáno jako tzv. předjednaná (předbalená) reorganizace. Příprava a schvalování reorganizačního plánu probíhá před zahájením insolvenčního řízení, což klade vysoké nároky na schopnost dlužníka přesvědčit své věřitele o prospektu ozdravení svého podniku [byť mu postačí získat méně kvalifikovanou většinu věřitelů než u kvora dle § 348 odst. 1 písm. c) InsZ]. Insolvenční soud následně může postupem podle § 148 odst. 2 InsZ rovnou povolit reorganizaci. Srov. HÁSOVÁ, Jiřina, MORAVEC, Tomáš a kol.: *Insolvenční zákon*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018, s. 600 an.

<sup>91</sup> Z řady důvodů autor nepovažuje takové řešení za zcela správné. Byť je stávající model profese insolvenčního správce přenositelný i do prostředí preventivní restrukturalizace, hybridní povaha takového řízení vyžaduje spíše než administrátora řízení či osobu zpeněžující majetek z majetkové podstaty osobu přispívající k nalezení konsenzu mezi dlužníkem a věřiteli nad restrukturalizačním plánem. Restrukturalizační plán přitom představuje dokument postavený na bázi důkladné analýzy příčin ekonomických problémů, provozuschopnosti podniku, vize životaschopnosti a realizovatelnosti obchodního plánu. Takovými úkoly se běžný insolvenční správce v České republice nezabývá.

<sup>92</sup> Srov. § 17 ZInsSpr. Nelze *a priori* předpokládat, že se všichni insolvenční správci hodlají věnovat této nové agendě.

Při definování nové profese odborníka na restrukturalizaci tedy bude zákonodárce muset uvážit řadu důležitých faktorů – procesní postavení vůči ostatním subjektům řízení, úkoly a oprávnění svěřená k jejich efektivnímu provádění. Za klíčové považuje autor opatrné vyvážení množství a síly svěřených kompetencí primárně s ohledem na nejdůležitější úkoly – kterými na rozdíl od insolvenčního správce není redukce majetkové podstaty na finanční prostředky redistribuované mezi věřitele nebo administrativní a dohledová funkce u sanačních způsobů řešení úpadku. Důležité bude zajistit hladký průběh vyjednávání dlužníka s věřiteli zakončenou přípravou plánu restrukturalizace s prospektem schválení, a to vyvarováním se eskalaci hostilního prostředí uvnitř dlužníka, uvolnit tlak ze strany externích entit, udržet a motivovat zaměstnance a vytvořit reálnou strategii a obchodní plán, a to alespoň do okamžiku potvrzení plánu restrukturalizace. Za naplnění role odborníka na restrukturalizaci lze považovat, dostane-li se soudu k potvrzení plán restrukturalizace reálně zaručující životaschopnost podniku a odvrácení úpadku dlužníka.

Definování profese odborníka na restrukturalizaci tedy nevyhnutelně vyžaduje uvážení následujících okruhů otázek: (1) procesní postavení v rámci restrukturalizačního řízení, (2) svěřené úkoly v průběhu preventivní restrukturalizace, (3) procesní vztah a faktická či ekonomická závislost na dlužníku, věřitelích a soudu, (4) okruh právnických a/nebo ekonomických profesí oprávněných vykonávat funkci odborníka, kvalifikační kritéria a minimální odbornost, (5) personální a materiální vybavení a standardy výkonu činnosti (vč. etických norem), (6) mechanismus dohledu ze strany Ministerstva spravedlnosti či jiného veřejnoprávního orgánu nad výkonem činnosti a rozsah odpovědnosti za přestupky, a (7) postup ustanovování a portfolio kvalifikovaných osob.

### **1.3.3 Unifikační tendence ve vzorových zákonech UNCITRAL**

Vývoj insolvenčního práva neprobíhá pouze na úrovni vnitrostátního nebo evropského práva. Unifikace mezinárodního insolvenčního práva probíhá od roku 1997, kdy Komise OSN pro mezinárodní právo (UNCITRAL) obchodní vydala *Vzorový zákon o přeshraničních insolvenčních řízeních*.<sup>93</sup> Tento projekt byl připraven ve spolupráci s Mezinárodní asociací správců podstaty (INSOL) a v prosinci roku 1997 jej přijalo Valné shromáždění OSN rezolucí č. 52/158. Vzorový zákon je legislativní text doporučený členskými státy k převzetí do jejich vnitrostátního práva. Nejedná se o závazný dokument, ale o příručku, jakým způsobem upravit problematiku řešení úpadků s mezinárodním prvkem a významným instrumentem pro

---

<sup>93</sup> Srov. UNCITRAL: *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment and Interpretation*. [online]. [cit. 2019-02-08].

sjednocování mezinárodní úpravy.<sup>94</sup> Zůstává na úvaze států, vzorový zákon převezme zcela, zda některá ustanovení vypustí či pozmění, nebo zda se jím nebude řídit vůbec. Silným argumentem pro unifikaci představuje snaha o odstraňování překážek mezinárodního obchodu a investic a skutečnost, že se na jejich přípravě podílí přední světoví odborníci na přeshraniční úpadkové právo.

Faktem zůstává, že se jedná o legislativní příručku pojednávající o insolvenčním právu spíše z pohledu mezinárodního práva soukromého a obchodního práva, čemuž odpovídá i konstrukce navrhovaných norem. Atributům procesního subjektu vykonávajícího administrativní oprávnění v reorganizaci nebo faktickou likvidaci majetkové podstaty zde odpovídá tzv. *foreign representative*<sup>95</sup>, aniž by bylo blíže vysvětleno jeho postavení v rámci přeshraničního insolvenčního řízení.

Konstrukce tohoto modelového zákona se projevila například v obsahu pozdějšího nařízení EIR a dílčím způsobem rovněž i v právních rádech některých členských států Evropské unie. Leč nelze než uznat, že tento modelový zákon ovšem sám přímo nesloužil jako inspirační zdroj při vytváření návrhu zákona, který byl později přijat jako zákon č. 182/2006 Sb. a který bez obalu přiznává, že se inspiroval spíše v insolvenčním právu Spojených států amerických z konce sedmdesátých let.<sup>96</sup> Tento znepokojivý trend ignorování vývoje moderního mezinárodního práva insolvenčního dle názoru autora bohužel přetrvává dodnes.

Organickým vývojem mezinárodního insolvenčního práva po přijetí Vzorového zákona byl v rámci UNCITRAL připraven tzv. *Legislativní průvodce pro oblast insolvenčního práva* (dále jen „LGIL“) přijatý v roce 2004. Vedle různých legislativních návrhů určených národním právním úpravám, zahrnuje průvodce text a návod k provedení vzorového zákona. Legislativní průvodce zde poskytuje detailní komentář popisující vzorové mechanismy a instituty, včetně představy o kvalifikačních předpokladech, povinnostech a procesním postavení jednotlivých subjektů řízení včetně insolvenčního správce.<sup>97</sup> Co do konstrukce institutu insolvenčního správce obecně připouští, že každý právní řád individuálně stanoví obecné standardy výkonu funkce (typicky zásadu maximalizace výnosu při realizaci majetku pro účely uspokojení věřitelů), současně ovšem i katalog konkrétních práv a povinností, a tomu úměrný rozsah kompetencí pro

---

<sup>94</sup> Na mezinárodní úrovni se unifikací obzvláště intenzivně věnuje Evropská komise řídící se pozicí přijatou členskými státy Evropské unie, které při jednáních postupují koordinovaně. Klíčovými partnery jsou vlivné subjekty mezinárodního obchodu (zejm. USA, EU, Čína, Korea, Japonsko, Singapur). Česká republika má v pracovní skupině UNCITRAL postavení člena.

<sup>95</sup> Srov. UNCITRAL: *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment and Interpretation*, s. 4

<sup>96</sup> Srov. Důvodová zpráva k InsZ, s. 141.

<sup>97</sup> Srov. LGIL, s. 174-189.

jejich efektivní výkon.<sup>98</sup> Autor nepovažuje za nutné uvádět zde konkrétní příklady, neboť minimálnímu demonstrativnímu výčtu uvedenému v Legislativním průvodci z povahy věci nutně vyhovuje libovolné vyspělé insolvenční právo. Podstatnější je konstatování, že právní řády svěřují insolvenčním správcům tím více kompetencí a pravomocí, čím více se charakteristika řízení blíží stoprocentně likvidačnímu způsobu řešení úpadku.<sup>99</sup> S příklonem k sanačním scénářům nevyhnutelně zůstávají většina důležitých dispozičních oprávnění svěřena dlužníku, který ostatně typicky inicioval insolvenční řízení se záměrem svépomocného ozdravení vlastního podniku spíše než svěřením do rukou třetí osoby.

Závěrem lze stručně dodat, že dle posledního vývoje schválila pracovní komise pro insolvenční právo UNCITRAL v prosinci 2018 průběžnou verzi návrhu vzorového zákona týkajícího se přeshraničního skupinového úpadku<sup>100</sup>, ve které se insolvenčnímu správci přisuzuje role hlavního koordinačního a komunikačního orgánu nikoliv nepodobného roli insolvenčního správce v hlavním insolvenčním řízení podle nařízení EIR.

#### 1.3.4 Principy IAIR o regulatorních rámcích pro insolvenční správce

IAIR v postavení zájmové mezinárodní organizace zvolila odlišnou strategii a obesílá své členy dotazníky zahrnujícími dotazy na klíčové prvky regulatorních rámců upravujících postavení insolvenčních správců – obecný regulatorní rámec národních právních řádů, požadavky na kvalifikaci a licencování, standardy a etická pravidla při výkonu funkce, systémy odměňování a očekávaný legislativní výhled do budoucna. Na základě odpovědí poskytnutých národními dohledovými orgány z devatenácti různých jurisdikcí zformuloval IAIR tzv. principy<sup>101</sup> identifikující doporučené prvky týkající se regulace profese a postavení insolvenčních správců. Oproti institucím popisovaným v předcházejících kapitolách se tedy primárně nezabývá přímo procesním postavením insolvenčních správců v insolvenčním řízení, nýbrž obecnými regulatorními a dohledovými doporučeními a řadou *soft-law* a *good practice* mechanismů.

Principy IAIR se ovšem dotýkají důležitého tématu, který doposud stál stranou zájmu národních legislativců – profesionálních etických standardů chování insolvenčních správců. Existence takových pravidel v národních úpravách závisí na míře profesní organizovanosti a nebývá zvykem upravovat je na úrovni obecně závazných právních předpisů. Dokonce i

---

<sup>98</sup> Srov. LGIL, s. 178-179.

<sup>99</sup> Srov. LGIL, s. 180.

<sup>100</sup> UNCITRAL: *Enterprise Group Insolvency*. Draft Model Law, 2018.

<sup>101</sup> IAIR (International Association of Insolvency Regulators): *The IAIR Principles: The Regulatory Regime for Insolvency Practitioners*, s. 9.



směrnice PRF ve výsledku rezignovala na minimální harmonizaci *lege artis* insolvenčních správců a toliko deklarovala možnost členských států podpořit vývoj kodexů chování insolvenčních správců.<sup>102</sup> V české insolvenční teorii se této otázce okrajově zabýval pouze A. Bělohlávek, který poukázal na existující pravidla Svazu insolvenčních správců Německa<sup>103</sup> vytvořených za účelem podpory a rozvoje insolvenčního práva, podpory praktické realizace insolvenčních řízení a dosažení vysokého kvalitativního standardu činnosti insolvenčních správců.<sup>104</sup> Pro poskytnutí srovnání kontinentálního a *common law* systému poukázal A. Bělohlávek též na pravidla profesionálního chování a etiky pro osoby pověřené výkonem funkcí při insolvenčním řízení vedeného ve Spojeném království<sup>105</sup>, která již byla vytvořena vládní organizací. Jejich společným atributem je důraz na vysokou míru profesionality, odbornosti a výkonnosti, jakož i zajištění maximální objektivity předcházením vzniku střetu zájmů.

Závěrem lze konstatovat, že právě počátek vytváření dobrovolných profesních kodexů chování insolvenčních správců představuje aktuální vrchol vývoje této profese v posledních deseti letech v České republice.<sup>106</sup> Podrobnější výklad zahrnující i legislativní vývoj standardů výkonu funkce na úrovni prováděcích právních předpisů k § 36 odst. 1 a 6 InsZ je dostupný v kapitole druhé.

---

<sup>102</sup> Srov. čl. 27 odst. 1b směrnice PRF.

<sup>103</sup> Verband Insolvenzverwalter Deutschlands e. V. (VID).

<sup>104</sup> Srov. BĚLOHLÁVEK, Alexander, J.: *Evropské a mezinárodní insolvenční právo: komentář*, s. 1387-1392.

<sup>105</sup> Srov. The Insolvency Service UK: *Insolvency Codes of Ethics*.

<sup>106</sup> Např. *Standardy insolvenčního správce* Spolku moravských insolvenčních správců.

## 2. O postavení a výkonu funkce insolvenčního správce

Odborná veřejnost dlouhodobě diskutuje o otázce, jaké postavení insolvenční správce v justičním systému zastává. Z předcházející kapitoly vyplývá, že historické ekvivalenty profese insolvenčního správce zastávaly různé kategorie osob. Nejdříve se jednalo o nepodnikající fyzické osoby určitým způsobem zastupující úpadce (ŘK 1869), později odborně způsobilé fyzické osoby nespřízněné s úpadcem mimo výkon hlavního předmětu svého podnikání (ŘK 1914 a ŘK 1931), a po obrození právního řádu s nástupem tržní ekonomiky nejdříve zvláště kvalifikované podnikající fyzické osoby s odbornou specializací na oblast insolvenčního práva, později tyto osoby sdružené do právnické osoby ve formě veřejné obchodní společnosti (ZKV). Institut insolvenčního správce upravený v InsZ z převážné části vychází právě z institutu správce konkursní podstaty podle ZKV. Lze tedy vysledovat určitý trend zvyšování míry profesionalizace a specializace profese v čase. Například od roku 2010 atribut odbornosti dále akcentovala podmínka složení odborné zkoušky, která definitivně vyřadila z insolvenčního prostředí drtivou většinu bývalých správců konkursní podstaty.<sup>107</sup> Nabízí se ovšem otázka, která je pro jeho definování zcela zásadní – jaké je jeho aktuální postavení ve stávajícím právním řádu?

Správně klade tuto otázku M. Pavliš: „*Jaké je vlastně postavení insolvenčních správců co do podnikatelského charakteru jejich činnosti? Jedná se spíše o podnikatele nebo o „prodlouženou ruku státu“ – orgán veřejné moci?*“<sup>108</sup> Rovněž správně dochází k závěru, že lze na insolvenčního správce pohlížet různými úhly pohledu, přičemž v každém z nich dochází ke zvýraznění jiného hraničního atributu a současně k určité částečné, leč nevyhnutelné kolizi se stávající praxí.

### 2.1. Teorie postavení a atributy definující povahu insolvenčního správce

Přijmeme-li hypotézu, že dosud neexistuje univerzálně akceptovaná teorie postavení insolvenčního správce v českém právním řádu, stále se můžeme pokusit pátrat minimálně po klíčových definičních znacích. Nabízí se sice formulovat pozitivní sjednocující teorii, vhodnější však bude nejprve logickou redukcí zúžit okruh tezí, kterými se dále budeme zabývat. Například bez větších pochybností lze rovnou odmítnout koncept insolvenčního správce coby nositele

---

<sup>107</sup> Získání oprávnění k výkonu činnosti insolvenčního správce bylo po přijetí ZInsSpr pro bývalé správce konkursních podstat podmíněno složením zkoušky v přechodném období končícím 31. 12. 2009. Zatímco do tohoto data působilo v profesi přibližně 3 700 subjektů, od 1. 1. 2010 pokračovalo již jen 217 insolvenčních správců. Srov. ZEŽULKA, Ondřej. *Dohlédací činnost soudu po novele insolvenčního zákona*. Právnická fakulta Univerzity Karlovy: VII. ročník SVOČ, 2014, s. 6.

<sup>108</sup> Srov. PAVLIŠ, Martin. *Je insolvenční správce podnikatelem?* Konkursní noviny 3/2017, s. 20.

úřadu. Nezáleží přitom na tom, uvažujeme-li v intencích institucionálního či funkčního pojetí úřadu. V právním řádu bychom marně hledali libovolný ekvivalent § 1 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád), který explicitně stanoví, že soudního exekutora „*stát pověřil exekutorským úřadem*“. Nenalezneme ani žádný okruh záležitostí svěřených insolvenčnímu správci v rámci přenesené působnosti, ve které by místo státu vykonával veřejnou moc. Svěření úřadu navíc zpravidla zapovídá výkon jiné výdělečné činnosti s výjimkou správy vlastního majetku, a to typicky kvůli vyloučení rizika střetu zájmů (srov. § 3 odst. 2 exekučního řádu).

Dále se pochopitelně nabízí definice insolvenčního správce jako podnikatele. Obecná definice soukromého práva se opírá o § 420 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „OZ“), který stanoví, že za podnikatele je považován každý, kdo „*samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku*“. Atributům soustavného výkonu výdělečné činnosti na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku nelze dohromady ničeho vytknout. Lze polemizovat o úplném naplnění podmínky podnikání na vlastní účet, neboť jedná na účet dlužníka, pokud na něho přešlo oprávnění nakládat s majetkovou podstatou (§ 40 odst. 1 InsZ), eventuálně zadá-li splnění svých úkolů jiným osobám na účet majetkové podstaty (§ 39 odst. 2 InsZ).

Problém však nastává v otázce samostatnosti, která bývá definována jako výkon výdělečné činnosti podle své vlastní úvahy.<sup>109</sup> Byť se připouští určitá omezení daná právními předpisy, popisuje komentářová literatura atribut samostatnosti následovně: „*V mezích práva tedy sám rozhoduje o tom, jaké výrobky bude vyrábět, jaké služby bude poskytovat, za jakou cenu je bude prodávat, nabízet apod.*“<sup>110</sup> Jenže insolvenční správci se nepohybují v čistém tržním prostředí, neboť osobní i profesní kvality poskytující konkurenční výhodu před jinými subjekty jsou obecně irelevantní. Objem přidělovaných věcí k vyřízení totiž závisí na počtu v konkrétních částech seznamu insolvenčních správců vedených jednotlivými krajskými soudy - fakticky tedy závisí pouze na schopnosti teritoriálního pokrytí obvodů krajských soudů svými provozovny. Tento problematický aspekt podnikání spočívající v závislosti na provozovnách připustil též Ústavní soud ČR nálezu Pl. ÚS 17/15 ze dne 9. 2. 2016 o zrušení části vyhlášky č. 355/2013 Sb., když konstatoval, že posuzovanou změnou vyhlášky „*došlo též k zásahu do práva na podnikání ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny, neboť v intencích zákona o insolvenčních správcích a*

<sup>109</sup> Srov. LASÁK, Jan. § 420 [Pojem podnikatele]. In: LAVICKÝ, Petr a kol.: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014 s. 1605.

<sup>110</sup> *Tamtéž*, s. 1605.

*souvisejících předpisů je jen na insolvenčních správcích, aby sami uplatnili své schopnosti a dovednosti a zhodnotili své ekonomické možnosti. Právě tyto jejich možnosti jsou vlastně tím zásadním a, dlužno říci, přirozeným (neumělým) omezujícím faktorem pro zřizování nadměrného počtu provozoven.*<sup>111</sup> Dle názoru autora totiž výše uvedený princip proporcionální distribuce insolvenčních věcí vykazuje spíše prvky zadávání veřejných (soudních) zakázek než volnou soutěž podnikatelských subjektů. Tyto paradoxy dokresluje též skutečnost, že systém odměňování je stoprocentně regulovaný veřejnoprávními právními předpisy, aniž by se jakkoliv připouštěla možnost sjednání smluvní odměny.<sup>112</sup>

Diametrálně odlišný náhled na postavení insolvenčního správce v justičním systému zaujal Ústavní soud ČR, který se přihlásil v minulosti v nálezu Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 k doktríně správce konkursní podstaty jako zvláštního veřejnoprávního orgánu. Svou argumentaci vystavěl na hlediscích vymezujících pojem veřejnoprávního orgánu, jimiž jsou *veřejný účel, způsob ustavení a pravomoc*. Veřejný účel spatřoval v akceptaci omezeného veřejného zásahu do řešení majetkových vztahů subjektů, které se dostaly do krizové situace. Dále vzal v úvahu způsob ustanovení rozhodnutím<sup>113</sup> státního orgánu (soudu) a argumentem *a contrario* dovodil, že jestliže určitá oprávněná správce konkursní podstaty vykazují heteronomní povahu<sup>114</sup>, nikoliv autonomní povahu<sup>115</sup>, nutně se musí jednat o výkon pravomoci. Současně ovšem zcela odmítl koncepci výkonu funkce správce konkursní podstaty jako závislé činnosti podle pracovněprávních předpisů či dokonce podnikání: *„Výkon funkce správce konkursní podstaty není součástí zaměstnaneckého vztahu a tudíž svým obsahem, jakož i účelem a smyslem na něj nedopadá ustanovení čl. 26 Listiny. Není dále podnikáním ani provozováním jiné hospodářské činnosti a nelze jej tudíž z pohledu ústavního podřadit pod rámeček vymezený čl. 26 Listiny.*“ Povšimněme si zdánlivého rozporu obou výše uvedených nálezů Pl. ÚS 36/01 a Pl. ÚS 17/15, byť k němu přistupujeme s určitou tolerancí, neboť oba nálezy vychází z pojetí správce podle různých právních předpisů. Jeden o podnikání insolvenčního správce hovoří pozitivně, zatímco druhý podnikání správce konkursní podstaty striktně vylučuje. Základní rozdíl zde spočívá ve skutečnosti, že ten chronologicky dřívější se zabývá výkonem funkce správce

<sup>111</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2016, sp. zn. PL. ÚS. 17/15, s. 13.

<sup>112</sup> Srov. § 38 InsZ prováděný vyhláškou č. 313/2007 Sb., o odměně insolvenčního správce, o náhradách jeho hotových výdajů, o odměně členů a náhradníků věřitelského výboru a o náhradách jejich nutných výdajů.

<sup>113</sup> Po nahrazení nominačního systému ustanovování rotačním systémem postaveným na automatizovaném počítačovém algoritmu zákonem č. 294/2013 Sb. již osobu insolvenčního správce do konkrétního insolvenčního řízení určuje předseda insolvenčního soudu opatřením, které ovšem nemá povahu soudního rozhodnutí (srov. § 4 odst. 3 vyhlášky č. 311/2007 Sb., o jednacím řádu pro insolvenční řízení).

<sup>114</sup> Heteronomní akty jsou charakteristické pro jednání veřejnoprávních subjektů, neboť vylučují autonomii vůle a schopnost subjektu jednat na základě svého svobodného právního jednání.

<sup>115</sup> Tj. povahu volního soukromoprávního právního jednání.

v soudním řízení, zatímco druhý řeší toliko organizačními otázkami zajištění fungování provozoven mimo samotný výkon funkce.

Na tomto místě si nelze nepovšimnout zdánlivého rozporu nálezů Pl. ÚS 36/01 a Pl. ÚS 17/15, kdy jeden o podnikání správce hovoří v kladném slova smyslu, zatímco druhý jej striktně vylučuje. Rozdíl spočívá v tom, že jeden se zabývá výkonem funkce v soudním řízení, zatímco druhý organizačními otázkami vedení provozoven mimo výkon funkce.

Tuto teorii Ústavní soud ČR zcela převzal i pro institut insolvenčního správce podle InsZ, kdy se věnoval v nálezu Pl. ÚS 14/10 ze dne 13. 7. 2010 rozvedení argumentace podporující jeho veřejnoprávní povahu s tím, že povaze veřejnoprávního orgánu nebrání skutečnost, že v procesu ustavování insolvenčního správce může hrát roli spoluúčast věřitelů na výběru insolvenčního správce, neboť jeho osobu mohou věřitelé za určitých podmínek pouze změnit. Byť proces ustanovování souvisí s jeho procesním postavením toliko částečně, Ústavní soud ČR dle názoru autora neúměrně zlehčil rizika plynoucí z procesní závislosti na insolvenčním soudu a věřitelích, která fakticky limitují insolvenčního správce v jeho diskreci. Naopak vyzdvihnul, že v určitých procesních momentech insolvenční správce „*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.*“<sup>116</sup> Ústavní soud ČR zde fakticky uvedl, že tento způsob výkonu některých procesních oprávnění vykazuje materiální prvky autoritativního rozhodnutí.

Ani této teorii nelze bezvýhradně přisvědčit, což ostatně dosvědčují disentní stanoviska ústavních soudců přiložená právě k nálezu Pl. ÚS 14/10, který se týkal povahy exklusivního popěrného práva insolvenčního správce v tom ohledu, že žádný procesní subjekt včetně insolvenčního soudu není oprávněn insolvenčnímu správci uložit povinnost popřít či nepopřít určitou pohledávku. Nesouhlasná stanoviska rozhodně odmítla na výkon tohoto specifického oprávnění nahlížet jako na „*rozhodování v materiálním smyslu*“ a naopak se jednoznačně přiklonila k závěru, že se jedná o čistě autonomní akt insolvenčního správce v postavení soukromoprávního subjektu, který popřením implicitně vyzývá k zahájení incidenčního sporu. Ústavní soudce Jiří Nykodým doslova uvedl: „*Pokud se insolvenční správce v insolvenčním řízení vyslovuje pro uznání či neuznání pohledávek věřitelů přihlášených do insolventního řízení, jedná jako úředně ustanovený správce majetku úpadce a za něj uznává nebo neuznává platnost*

---

<sup>116</sup> Srov. nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 13. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/10, bod odůvodnění č. 27.

*pohledávky. Vstupuje do závazkového vztahu dvou subjektů soukromoprávního vztahu, přičemž na základě rozhodnutí soudu uznáním či neuznáním věřitelovy pohledávky nahrazuje projev vůle úpadce. Ve skutečnosti se rozhoduje o tom, zda se s věřitelem bude soudit nebo ne. Jde tedy o akt projevu vůle účastníka soukromoprávního vztahu. Okolnost, že zákon s tímto aktem spojuje určité důsledky, s ohledem na to, že je činěn v rámci insolvenčního řízení a že vzhledem k povaze tohoto řízení se tak děje s konečnou platností, nečiní z tohoto uznání veřejnoprávní akt.*<sup>117</sup> Ponechme stranou, že tento výrok lze interpretovat způsobem, který insolvenčního správce staví do role zástupce dlužníka pro účely popírání pohledávek. Tomu přisvědčit nelze, popěrná práva obou subjektů jsou na sobě nezávislá. Soustředme se spíše na fakt, že insolvenční správce zastává v následném incidenčním sporu postavení pouhé strany sporu, byť náhrada nákladů úspěšnému věřiteli se v insolvenčním řízení uspokojí z majetkové podstaty dlužníka.<sup>118</sup>

Výše uvedené disentní stanovisko lze interpretovat i tak, že insolvenční správce popřením pohledávky fakticky jedná za dlužníka v tom smyslu, že iniciuje spor o právo plynoucí z právního poměru mezi dlužníkem a jeho věřitelem, přičemž tak činí na účet majetkové podstaty. Současně tím ovšem jedná ve společném zájmu věřitelů na maximálním uspokojení [§ 5 písm. a) InsZ], neboť odstraněním úspěšně popřené pohledávky z distribučního schématu se proporcionálně zvyšuje uspokojení zbývajících přihlášených věřitelů. Paradoxně a proti obecně přijímané doktríně tudíž lze v této specifické procesní situaci identifikovat prvky určitého nepřikázaného zastoupení věřitelů i dlužníka, což zcela odporuje stanovisku Nejvyššího soudu publikovaného jako R 52/1998 civ<sup>119</sup> (v podrobnostech viz níže).

Na bázi judikatury Ústavního soudu dokonce vznikly tendence přiřknout insolvenčnímu správci postavení správního orgánu. Ve věci SKLÁRNÝ KAVALIER a.s.<sup>120</sup> se jeden z věřitelů rozhodl bránit proti uznání pohledávek insolvenčním správcem žalobou podanou podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „SŘS“), a následně i kasační stížností podle § 102 SŘS. Věřitel argumentoval, že na uznání pohledávky je nutno nahlížet jako na rozhodnutí správního orgánu, neboť insolvenční správce nevykonává činnost ryze soukromoprávní povahy, nýbrž činnost podřaditelnou pod výkon veřejné moci, přičemž minimálně po dobu přezkumu pohledávek zastává postavení správního orgánu (tj. nikoliv nutně

---

<sup>117</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ČR ze dne 13. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/10, odlišné stanovisko soudce Jiřího Nykodýma.

<sup>118</sup> Výjimku tvoří případy nákladů řízení, které vznikly zaviněním insolvenčního správce nebo náhodou, která se mu přihodila; v takovém případě nese náklady ostatních účastníků incidenčního sporu sám a je povinen k jejich náhradě. Srov. § 202 odst. 1 a 2 InsZ.

<sup>119</sup> Srov. stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 17. 6. 1998, Cpjn 19/98, R 52/1998 civ.

<sup>120</sup> Původně insolvenční řízení dlužníka SKLÁRNÝ KAVALIER a.s. vedené pod sp. zn. MSPH 76 INS 3732/2008. Srov. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2009, čj. 9 Ca 159/2009-29.

po celou dobu vedení insolvenčního řízení).<sup>121</sup> V kontextu názoru Ústavního soudu o postavení insolvenčního správce jako veřejnoprávního orgánu *sui generis* věřitel dodává, že bližší zařazení v systému dělby moci je obtížné, ale nelze pominout inklinaci k moci soudní. Na podporu této teze věřitel uvedl dva základní argumenty. Zaprvé, jednání insolvenčního správce je schopno zásadním způsobem ovlivnit uspokojení všech přihlášených věřitelů, aniž by existovala možnost opravného prostředku nebo nápravy sjednané skrze dohlédací činnost insolvenčního soudu.<sup>122</sup> Zadruhé, minimálně v okamžiku rozhodování o uplatnění popěrného práva je insolvenční správce ustanovený insolvenčním soudem věřiteli neodvolatelný.<sup>123</sup>

Správní soudy jednoznačně odmítly takový názor jako neobhajitelný. Připustily sice, že insolvenční správce je veřejnoprávním orgánem, avšak dle jejich názoru vykonává svou pravomoc výlučně v oblasti soudního (insolvenčního) řízení, které ovšem nelze zahrnout do oblasti veřejné správy.<sup>124</sup> Dle názoru Nejvyššího správního soudu je procesním subjektem podřízeným insolvenčnímu soudu a je součástí moci soudní, když vše, co se odehrává v rámci insolvenčního řízení, musí být vnímáno jako civilní řízení. Výklad, který by připouštěl prvky vedení správního řízení v rámci insolvenčního řízení, a tudíž přípustnost poskytnutí ochrany účastníkům správními soudy, označil za absurdní a v rozporu s logikou insolvenčního řízení.<sup>125</sup>

Nejvyšší soud rovněž poukázal na důležitý a často opomíjený aspekt výkonu funkce insolvenčního správce, kdy zdůraznil, že „*insolvenční správce je zjednodušeně řečeno, správcem cizího majetku, konkrétně správcem majetku dlužníka nebo majetku ve vlastnictví jiných osob, na který se po dobu trvání účinků insolvenčního řízení pohlíží jako na dlužníkův majetek*“.<sup>126</sup> Judikatura zde indikuje patrný příklon k soukromoprávním aspektům insolvenčního správce, alespoň v otázce pověření správou cizího majetku. Z této skutečnosti samo o sobě nelze odvozovat závěry týkající se procesně právního postavení. Je nicméně významná pro účely odpovědnosti za způsobenou škodu nebo jinou újmu a řešení otázky, zda za porušení povinností insolvenčního správce v insolvenčním řízení odpovídá stát. Odpovědnost státu založená zákonem č. 82/1998 Sb., odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci

<sup>121</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2014, sp. zn. 1 As 4/2010-115, bod odůvodnění 7.

<sup>122</sup> Tento argument byl později oslaben skutečností, že popěrné právo bylo přiznáno i věřitelům.

<sup>123</sup> Odvolat insolvenčního správce z funkce mohou věřitelé až na schůzi věřitelů konané po přezkumném jednání. Srov. § 29 odst. 1 InsZ.

<sup>124</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2014, sp. zn. 1 As 4/2010-115, body odůvodnění 39 a 40.

<sup>125</sup> Nejvyšší správní soud doslova uvedl: „(...) *součástí či fází insolvenčního řízení jako speciální formy civilního procesu, se nemůže stát „správní řízení“, nemůže zde probíhat jakési „řízení v řízení“, v němž by o právech a povinnostech vrchnostensky rozhodoval jako správní orgán (orgán veřejné správy) insolvenční správce, tím méně pak může jít o rozhodování o veřejných subjektivních právech*“. Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2014, sp. zn. 1 As 4/2010-115, body odůvodnění 39 až 46.

<sup>126</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 2016, sp. zn. 29 Cdo 49/2014.

rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (...), totiž výslovně předpokládá autoritativní rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup způsobené při výkonu veřejné moci (podrobněji v kapitole 4.6).

Ve finále lze shrnout, že obecně akceptovaný názor tedy vnímá insolvenčního správce jako specifický procesní subjekt kombinující prvky veřejnoprávního orgánu a podnikatelského subjektu. Tato hybridní povaha zahrnující vzájemně se vylučující soukromoprávní a veřejnoprávní charakteristiky ovšem v praxi vykazuje celou řadu problémů, což bylo ostatně nastíněno v předcházejícím výkladu. Dle autora právě neschopnost teorie přesvědčivě a hlavně definitivně podřadit institut insolvenčního správce do jediné kategorie způsobuje nepřekonatelné interpretační problémy a různé další paradoxy, které brání insolvenčním správcům etablovat svou profesi mezi ostatní kategorie klasických právnických povolání v justici.

### **2.1.1 Legislativní modely profese insolvenčního správce**

Autor se přiklání k té části odborné veřejnosti, která volá po vyjasnění povahy insolvenčního správce v justičním systému. Z řešení této otázky totiž bezprostředně vyplývá i konstrukce institutu insolvenčního správce a jeho postavení v insolvenčním řízení, totiž míra interakce s ostatními procesními subjekty, rozsah kompetencí a svěřených pravomocí atd. (v podrobnostech viz následující kapitola). Dle autora připouští současný vývoj v zásadě tři diametrálně odlišná řešení postavená na bázi dominantních přístupů popsaných výše.

První potenciální řešení by akceptovalo soukromoprávní povahu výkonu podnikání insolvenčním správcem a opíralo se zejména o skutečnost, že účelem insolvenčního správce je zejména dbát společného zájmu věřitelů. Volbu insolvenčního správce by tedy od počátku činili primárně věřitelé jako účastníci řízení z okruhu podnikatelských subjektů koncesovaných pro výkon funkce insolvenčního správce. Původní nominační systém a stávající rotační systém přidělování insolvenčních věcí insolvenčním správcům by byl nahrazen (nebo využíván pouze subsidiárně v případě nedosažení dohody věřitelů) modifikovaným nominačním systémem založeným na tržním principu. Ustanovení do insolvenčního řízení by fakticky fungovalo na principu obdobném veřejné soutěži o nejlepší nabídku, ve které by věřitelé vybírali z cenových nabídek insolvenčních správců.<sup>127</sup> Takové řešení koneckonců respektuje skutečnost, že je insolvenční správce fakticky placen z prostředků samotných věřitelů, neboť o jeho odměnu se

---

<sup>127</sup> Princip takových nabídkových řízení by se nijak nelišil od tržního principu fungujícího advokátního trhu, kde je nabídka a poptávka po advokátních službách určována počtem advokátů, cenou služeb, zkušeností, odborností a specializací advokátů aj. Lze předpokládat, že klíčovou složkou nabídky insolvenčního správce by byla výše požadované odměny za své služby (zahrnující i náklady na správu a zpeněžování majetku).



sníží míru uspokojení věřitelů. V rámci insolvenčního řízení by došlo k jeho definitivnímu vychýlení do pozice skutečného zástupce věřitelů, což by se promítlo i do nutnosti vybalancovat kontrolní i odpovědnostní mechanismy vůči insolvenčnímu soudu i dlužníku. Takto konstruovaný insolvenční správce by z logiky věci nemohl autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektů řízení, neboť by postrádal záruky nezávislosti a nestrannosti. Na druhou stranu by ve faktické rovině mohl velice efektivně působit ve funkci administrátora nároků věřitelů a krizového manažera dlužníka pověřeného dočasnou správou jeho podniku, eventuálně osobou zajišťující realizaci majetkové podstaty a urychlené uspokojení věřitelů. Nelze přehlédnout, že taková konstrukce by si vyžádala aktivní výkon dohlédací činnosti insolvenčního soudu (§ 10 InsZ). Minimálně by bylo nutné uvažovat o zúžení pravomoci udělovat insolvenčnímu správci závazné pokyny, aby se předcházelo případné kolizi s pokyny udělenými věřiteli.

Druhé potenciální řešení akcentuje veřejnoprávní složku výkonu povolání insolvenčního správce, který by se ze svobodného povolání vykonávajícího podnikání ocitl v postavení úřadu, pravděpodobně kolektivně organizovaného na bázi povinného členství v komoře insolvenčních správců, teoreticky dokonce omezeného principem *numerus clausus*.<sup>128</sup> To by předurčovalo procesní postavení insolvenčního správce v insolvenčním řízení jako soudního komisaře<sup>129</sup>, na kterého by byly z insolvenčního soudu přesunuty rozsáhlé pravomoci autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech procesních subjektů. Efektivní výkon svěřených pravomocí by si pravděpodobně vyžádal propůjčení postavení orgánu veřejné moci se všemi praktickými důsledky – zakotvení přímého přístupu do rejstříků a registrů veřejné správy (registru osob, katastru nemovitosti, registru vozidel, centrálního registru zbraní atd.) namísto dosavadní pouhé součinnosti dotčených orgánů státní správy, zpřístupnění datové schránky orgánu veřejné moci<sup>130</sup> či vyšší míru veřejnoprávní ochrany danou například trestněprávními předpisy. Naznačené posílení s sebou ovšem nese i svou odvrácenou stranu. Pochybení insolvenčního správce při výkonu funkce by v takovém případě již nepochybně zakládalo odpovědnost za škodu

---

<sup>128</sup> Autor připouští, že tento argument neplatí naopak – tj. zavedení povinného členství v komoře nutně nevyžaduje změnu v procesním postavení insolvenčního správce, nýbrž pouze v systému organizace profese (provádění zkoušek, vydávání povolení, další vzdělávání atd.) a přesunu dohledových pravomocí z MSp na nově zřízenou komoru.

<sup>129</sup> Obdobně jako u notáře v postavení soudního komisaře v případě vedení dědického řízení. Srov. § 100 ZŘS.

<sup>130</sup> Odborná veřejnost vede delší dobu diskusi o zpřístupnění datových schránek orgánu veřejné moci insolvenčním správcům. Pro insolvenční správce by takové řešení znamenalo značné ulehčení zpřístupněním možnosti doručení nezávisle na nastavení datové schránky příjemce a prokazatelným dokladem dodání i doručení datové zprávy. V neposlední řadě též značnou finanční úsporu, neboť náklady datových zpráv odeslaných z tohoto typu schránek hradí ze své rozpočtové kapitoly Ministerstvo vnitra. Nelze ovšem pominout, že za stávajícího stavu právní úpravy by ani tento typ doručení insolvenčním správcem nevedl k fikci doručení, neboť není orgánem veřejné moci (srov. § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů).

způsobenou nesprávným úředním postupem<sup>131</sup> uplatnitelnou vůči státu. Z pohledu insolvenčních správců by přišli o výhodu kompatibility s řadou právnických či ekonomických profesí, včetně typického paralelního výkonu advokacie (viz kapitola 1.2.1.).<sup>132</sup>

Třetí cestu pochopitelně představuje organický vývoj stávajícího systému bez výraznějších koncepčních zásahů. Ve stávajícím hybridním systému kombinujícího různé soukromoprávní i veřejnoprávní atributy by pouze došlo k odstranění slepých míst a vyřešení sporných otázek, se kterými se odborná veřejnost dlouhodobě potýká. Namátkou uvedme roztržitost požadavků různých insolvenčních soudů, model přidělování nápadu insolvenčních věcí, konkretizaci obecných standardů výkonu funkce nebo adekvátnost odměňování. Současně připomeňme probíhající diskusi o dalším vývoji profesní organizovanosti, ve které se ozývají hlasy volající po zřízení samosprávné komory, a k ní vázanému modelu výkonu dohledu.

### **2.1.2 Duální model insolvenčního správce**

Vyjma organického vývoje postavení insolvenčního správce bude libovolné jiné řešení nutně kompromisem se svými výhodami a nevýhodami. Za této situace se může zdát zajímavým řešením návrat k duálnímu modelu správce rozvinutého v ŘK1869, ŘK 1914 a ŘK 1931 (podrobněji viz kapitoly 1.1.1. až 1.1.3). Pokusme se tedy prozkoumat výhody i nevýhody této koncepce. Nejprve ovšem blíže osvětleme, proč o ní vůbec uvažovat.

Z výše uvedeného výkladu je zjevné, že na postavení insolvenčního správce v insolvenčním řízení existují různé názory, které jsou velmi často přímým důsledkem řešení konkrétní konfliktní situace. Různé kategorie zástupců odborné veřejnosti na něj nahlíží odlišnou optikou, do níž pochopitelně promítají i vlastní očekávání. Tyto představy lze ovšem málokdy dokonale naplnit u jediné osoby – příkladem může být požadavek určité nezávislosti a nestrannosti insolvenčního správce vyplývající z jeho těsné spolupráce s insolvenčním soudem, zatímco běžní věřitelé kolektivně akcentují prosazování svého společného zájmu, a zajištění věřitelé dokonce trvají na privilegování svých vlastních zájmů na úkor jiných zajištěných věřitelů s horším pořadím zajištění, případně na úkor nezajištěných věřitelů. Citlivým se tento paradox stává v případech, kdy insolvenční správce vykonává dispoziční oprávnění namísto dlužníka, a rozhodne se po nějakou dobu spravovat jeho majetek či dokonce dočasně provozovat

---

<sup>131</sup> Dosavadní koncepce soukromoprávní odpovědnosti insolvenčního správce zakotvená v § 37 InsZ by se tím přesunula do režimu odpovědnosti státu podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

<sup>132</sup> Lze analogicky odvozovat od inkompatibility notariátu (tj. včetně soudního komisariátu) s výkonem advokacie. Srov. Sdělení představenstva České advokátní komory k otázce výkonu činností neslučitelných s výkonem advokacie, Věstník 1997, č. 3, bod 3.

jeho podnik. V takovém případě fakticky přestává vystupovat insolvenční správce v čistě procesní roli, nýbrž se stává krizovým manažerem, zaměstnavatelem, mediátorem či účetním. Nad výkonem kontrolních a likvidačních úkolů začne pozvolna převládat provozní a podnikatelská role.

Nabízí se tedy již naznačená otázka, zda lze od jediné osoby očekávat stoprocentní naplnění účelu obou rolí. Pro účely dalšího výkladu si zde dovolme pracovat s hypotézou, že nikoliv. Výsledkem tohoto způsobu uvažování je teze, že v insolvenčním řízení potřebujeme více než jednoho insolvenčního správce.<sup>133</sup> Pro zjednodušení je označujme termíny „provozní správce“ a „kontrolní správce“ a pokusme se definovat jejich základní charakteristiku.

Účel provozního správce se projeví zejména při sanačních způsobech řešení úpadku, kde je potřeba projevit podnikatelskou iniciativu. Do této kategorie náleží sanační konkursy (§ 246 odst. 1 InsZ) a reorganizace, v jejichž průběhu došlo k omezení dispozičních oprávnění dlužníka (§ 332 odst. 1 a 3 InsZ). Provozní správce při takovém scénáři vykonává funkci krizového manažera, který má přístup k citlivým informacím a interním procesům uvnitř dlužníka. Jeho úkolem by bylo přispívat k efektivnímu vyjednávání mezi dlužníkem a věřiteli, stabilizovat provoz podniku, zajistit nové a prozatímní financování provozu podniku či sestavit nový obchodní plán. Náklady na provozního odborníka nejsou zanedbatelnou položkou, kterou nelze určit paušálně<sup>134</sup> pro všechny případy, neboť každý dlužník se nachází v individuální situaci a čelí jiným výzvám. Třebaže – nebo právě protože - by tedy byly i nadále výdaje majetkové podstaty (tj. věřitelů), věřitelé by měli získat větší kontrolu nad dosazením osoby provozního správce (za předpokladu, že se dohodnou na podmínkách jeho odměny). Pro úspěch sanace podniku dlužníka je ovšem kritické, aby byla osoba provozního odborníka akceptovatelná i pro dlužníka (neboť získává výkonné pravomoci, přístup k interním materiálům či *know-how*). Lze s úspěchem předpokládat, že nekonsenzuálně dosazenému provoznímu správci by dlužník neumožnil efektivně vykonávat svou funkci, což by fakticky zhatilo celý sanační projekt. Pokud

---

<sup>133</sup> K podobnému závěru došel i slovenský zákonodárce, když v zákoně č. 7/2005 Z.z., o konkurze a reštrukturalizácii (dále také jen „ZKR“), mimo běžného „správce konkurznej podstaty“ upraveného v § 40 ZKR nabízí pro účely reštrukturalizace fakultativní ustanovení druhého, tzv. „dozorného správce“ (§§ 162 a 164 ZKR). Jeho primárním úkolem je dohlížet na plnění závazné části reštrukturalizačního plánu od doby po skončení reštrukturalizace až do jeho úplného splnění a v pravidelných měsíčních intervalech zasílat soudu i věřitelskému výboru zprávy o plnění plánu a jeho budoucích vyhlídkách (§ 164 odst. 4 ZKR).

<sup>134</sup> Vyhláška č. 313/2007 Sb. ani nepočítá se zvláštní odměnou insolvenčního správce za sanační způsob vedení konkursu; odměna je vždy vypočítávána podílem výtěžku zpeněžení majetkové podstaty. Teoreticky by přicházela v úvahu aplikace § 5 vyhlášky č. 313/2007 Sb., kdy v neuvedených případech rozhodne soud o odměně na s přihlédnutím zejména k délce doby, rozsahu a náročnosti vykonávané činnosti. K tomu srov. TOMÁŠ, Michal. *Výpočet odměny insolvenčního správce v konkursu*. epravo.cz [online] [cit. 2019-10-15]. V reorganizaci sice existuje tabulka paušálních měsíčních odměn, reflektuje ovšem pouze atribut průměrného měsíčního obratu, nikoliv složitost věci. Určitý korektiv existuje v § 38 odst. 3 InsZ, kdy se insolvenčnímu soudu umožňuje po projednání s věřitelským výborem odměnu přiměřeně snížit či zvýšit.

by ovšem celý proces probíhat konsenzuálně (resp. se souhlasem dlužníka a reprezentativní části věřitelů), efektivita smluvně zavázaného provozního správce při provozu podniku by měla být vyšší než efektivita náhodně ustanoveného insolvenčního správce.

Ideová větev provozního správce se tedy spíše než o procesněprávní normy insolvenčního práva opírá o hmotněprávní normy práva obchodních korporací se zvláštním citem pro angloamerický koncept tzv. *trustee*. U kontrolního správce by tomu bylo přesně naopak.

Úloha kontrolního správce se v řadě aspektů diametrálně odlišuje od role provozního správce. Kontrolní správce by působil v postavení nezávislého procesního subjektu plnění kontrolní a analytickou funkci pro soud, který jej ustanovuje nezávisle na vůli stran. Jeho úkolem by bylo vykonávat primárně nezávislý dohled nad činností dlužníka, kterému byla zachována plná dispoziční oprávnění, zejm. posuzovat životaschopnost reorganizačního plánu a jeho následné plnění, nebo plnění povinností dlužníka v oddlužení. Akcentování procesní odpovědnosti vůči insolvenčnímu soudu vede k tomu, že se jeho odměňování řídí veřejnoprávními předpisy. Tento koncept má blíže ke stávajícímu pojetí insolvenčních správců jako zvláštního procesního subjektu reprezentujícího „prodlouženou ruku“ soudu. Právě kvůli užšímu svázání s insolvenčním soudem by bylo možné začít o kontrolním správcu uvažovat jako o soudním komisaři.

Zvýšení efektivity insolvenčního správce rozdělením do dvou separátních kategorií by s sebou pochopitelně přineslo několik problémů. Zaprvé, zákonodárce by musel velice pečlivě oddělit jim svěřenou působnost tak, aby nedocházelo ke vzájemné konkurenci a kompetenčním sporům. Zadruhé, vydržování dvou insolvenčních správců v jediném řízení citelně zvyšuje náklady takového procesu (jakkoliv by bylo možno uvažovat o ustanovování provozního správce pouze v případech úpadků hospodářsky významnějších dlužníků, kteří dokáží takové transakční náklady unést). Zatřetí, z jakého okruhu odborníků provozního i kontrolního správce rekrutovat? V obou případech se nabízí existující infrastruktura insolvenčních správců i insolvenčních správců se zvláštním povolením na jedné straně, zatímco na druhé straně existují ostatní právnické profese, auditoři, nelicencovaní restrukturalizační konzultanti atd.

### **2.1.3 Hledání optimálního řešení**

Hledání optimálního modelu insolvenčního správce považuje autor za hlavní výzvu pro zákonodárce následujícího legislativního období, který bude postaven před problém definitivního ukotvení postavení insolvenčního správce v justičním systému. Výhodou je, že zákonodárce může čerpat z více než desetileté aplikační praxe InsZ i zkušeností s plusy i minusy dosud

vyzkoušených systémů ustanovování (nominálního systému používaného do 31. 12. 2013 i rotačního systému používaného od 1. 1. 2014). Zvolí-li naopak cestu diskontinuity a vytvoření zcela nové profese insolvenčního správce, což autor považuje s ohledem na relativně stabilní a osvědčenou konstrukci insolvenčního řízení v InsZ málo pravděpodobné, bude muset důsledně promyslet všechny dílčí komponenty v obdobném duchu, jako tomu nastane u vytváření nové profese odborníka na restrukturalizaci podle směrnice PRF (viz kapitola 1.3.2).

Zásadní omezení nicméně klade sama konstrukce insolvenčního řízení, která vychází z plurality způsobů řešení úpadku a přístupnosti pro různé typy dlužníků. Jiným způsobem vykonává insolvenční správce funkci v případě řešení spotřebitelských úpadků oddlužením a jinak postupuje v likvidačním konkursu obchodní korporace. ZInsSpr sice rozlišuje kategorie povolení a zvláštního povolení respektujících náročnost insolvenčního řízení u dlužníků s různou ekonomickou silou. Zároveň reálně pomíjí sociální aspekty úpadku fyzických osob, neboť jednání s osobami v tíživé životní situaci vyžaduje zvýšenou obezřetnost a specifický styl komunikace.

## 2.2. Komparace s vybranými zahraničními úpravami

V zahraničních právních úpravách nalezneme i diametrálně odlišné koncepty insolvenčního správce vystavěné dokonce na přímém zastupování individuálních věřitelů.

### 2.2.1. Velká Británie

Právní úprava Velké Británie obsažená v Insolvency Act 1986 a modifikovaná Enterprise Act 2002 přistoupila k úpravám tří procedur reorganizací obchodních korporací - *administrative receivership* (tj. nucená správa), *administration* (tj. administrace) a *company voluntary arrangements* (tj. dobrovolné narovnání), kdy v závislosti na specifických cílech jednotlivých procedur zvlášť definoval různé postavení insolvenčních správců. Například nucená správa slouží k realizaci práv ze zajištění, což předurčuje nuceného správce k úkonům směřujícím primárně ke stabilizaci provozu podniku a jeho následného zpeněžení za účelem maximalizace uspokojení zajištěného věřitele.<sup>135</sup> V daném modelu je ustanovení do své funkce provedeno přímo zajištěnými věřiteli v postavení navrhovatelů nucené správy s minimální ingerencí soudu, což z něj fakticky činí jejich zmocněnce (anglicky *agent*)<sup>136</sup>, který je povinen svou funkci vykonávat v souladu s udělenými instrukcemi. Nucená správa reálně vždy směřuje

---

<sup>135</sup> Srov. MOKAL, Rizwaan Jameel. *Corporate Insolvency Law: Theory and Application*. Oxford University Press, 2005, s. 208-209.

<sup>136</sup> Srov. čl. 5 a 69 Schedule B1 britského Insolvency Act 1986.

k likvidačnímu zpeněžení předmětu zajištění, byť nucený správce po přechodnou dobu může zajišťovat i běžné fungování obchodní společnosti paralelně vedle stávajícího managementu společnosti, jemuž je co do výkonných pravomocí i obchodního vedení zásadně nadřazen.<sup>137</sup>

Administrace naopak představuje univerzální a legálně preferovaný sanační způsob řešení úpadku dlužníka s předností před nucenou správou. Insolvenčním správcem – administrátorem - (*administrator*) se může stát výhradně soudní úředník ustanovený soudem do pozice zvláštního procesního subjektu, který požívá ochrany úřední osoby, a pro účely výkonu jeho funkce jsou mu propůjčeny určité veřejnoprávní pravomoci a ochrana před zásahy managementu dlužníka.<sup>138</sup> V daném ohledu se tedy zcela zásadním způsobem odlišuje od nuceného správce, což se odráží zejména na standardech výkonu takové funkce.<sup>139</sup> Administrátor je povinen vykonávat funkci nezávisle, nestranně, spravedlivě, důstojně a celkově ve prospěch společného zájmu věřitelů. Nejpodstatnější povinností je však volba průběhu administrace odkazem na specifický hierarchický seznam dílčích cílů sestavený britským zákonodárcem, dle něhož je následně povinen postupovat.<sup>140</sup>

Tzv. legislativní hierarchie (anglicky *statutory hierarchy*) předkládá před administrátora hierarchickou strukturu různě ambiciózních cílů, o jejich dosažení by měl usilovat. První cíl lze definovat jako ozdravení společnosti prostřednictvím zachování provozu podniku metodou *going-concern*. Administrátor se ovšem může rozhodnout nesledovat tento cíl, je-li přesvědčen o jeho praktické nedosažitelnosti, nebo jestliže sledování dalšího cíle v pořadí přinese věřitelům vyšší míru uspokojení.<sup>141</sup> Pouze v takovém případě může přikročit v legislativní hierarchii k nižším cílům. Při plnění druhého cíle postupuje takovým postupem, který je v konečném důsledku pro věřitele výhodnější než případný neřízený likvidační způsob řešení úpadku (anglicky *winding-up*). R. J. Mokal<sup>142</sup> připouští, že se v praxi jedná zpravidla o případy, kdy přiznané přerušování vymáhání individuálních nároků zajištěných věřitelů umožňuje prodat podnik ve finančních obtížích jedinou smlouvou jako funkční jednotku (tzn. prodej *going-concern*). V případě, že se nenabízí předpoklad reálného dosažení prvního či druhého cíle a současně tím

---

<sup>137</sup> Katalog individuálních oprávnění nuceného správce je uveden v příloze britského Insolvency Act 1986 a fakticky obsahuje plná dispoziční oprávnění směřujících zejména k prodeji majetkové podstaty či úpravě personálního obsazení výkonného managementu. Srov. čl. 42 – 49 a Schedule I britského Insolvency Act 1986.

<sup>138</sup> Návrh na ustanovení prostřednictvím tzv. *administration order* může podat sama společnost, její statutární orgán, jeden či více věřitelů a soudní úředník pověřený vymáháním pokut uložených společností. Srov. čl. 12(1) Schedule B1 britského Insolvency Act 1986.

<sup>139</sup> Byť paradoxně disponuje totožnými oprávněními. Srov. XIE, Bo. *Comparative Insolvency Law: The Pre-pack Approach in Corporate Rescue*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2016, s. 62-69.

<sup>140</sup> Srov. MOKAL, Rizwaan Jameel. *Corporate Insolvency Law: Theory and Application*, s. 225-251.

<sup>141</sup> *Tamtéž*, s. 234. Srov. též čl. 3(3)(a)(b) Schedule B1 britského Insolvency Act 1986.

<sup>142</sup> *Tamtéž*, s. 234.

neporušuje společný zájem věřitelů, přistoupí ke zpeněžení majetku dlužníka a postupnému uspokojování zajištěných, privilegovaných a nakonec nezajištěných věřitelů.

Z výše uvedeného lze dovodit, že administrátor hraje v administraci zcela zásadní roli. Nepochybně mu jsou svěřeny rozhodující pravomoci a vysoká míra diskrece. Na první pohled se může jevit, že ve svém rozhodování není kromě obecného korektivu výkonu funkce s odbornou péčí a v dobré víře omezen. Takový závěr by byl ovšem předčasný. Z legislativní hierarchie je zcela zjevné, že britský zákonodárce dává u sanačních způsobů řešení úpadku prioritu zachování provozu podniku. Racionálně usiluje nejprve o zachování ekvity stávajících společníků. Až není-li dosažení takového výsledku reálné, přistupuje k přechodu ekvity na nové vlastníky. Volbu cíle i případné odchylky od něj je insolvenční správce povinen řádně zdůvodnit.

Nabízí se pochopitelně srovnání s insolvenčním prostředím České republiky. Zde dospívá autor k závěru, že pro proběhlé reorganizace je charakteristický postup ekvivalentní druhému a třetímu cíli. Pouze v omezeném počtu reorganizovaných společností zůstala zachována majetková účast původních společníků. Nedojde-li rovnou k přeměně reorganizace v konkurs, připomínají české reorganizace řízené sanační konkursy s tím rozdílem, že průběh řešení úpadku je moderován managementem dlužníka skrze výkon ponechaných dispozičních oprávnění.<sup>143</sup> Průběžné výsledky výzkumu finančních charakteristik podnikatelů v obtížích a nástrojů včasného varování indikují, že jedním z hlavních překážek úspěšného ozdravení podniků v České republice je silně opožděná iniciace sanačních procesů. V okamžiku zahájení insolvenčního řízení se totiž tito podnikatelé již zpravidla několik let nacházeli ve stavu faktického úpadku.<sup>144</sup> Za této situace by případná legislativní hierarchie v českém insolvenčním zákoně byla pouze prázdnou deklarací nedosažitelného.

Druhý zásadní korektiv představuje kumulace objektivních podmínek výkonu funkce britského administrátora, které jsou zcela nezávislé na jeho diskreci. Obecný standard výkonu funkce administrátora zahrnuje především povinnost postupovat s takovou rychlostí a efektivitou, jaká je prakticky dosažitelná.<sup>145</sup> Dále lze specificky poukázat na podmínky, za kterých se může odklonit od udržení provozu podniku a přistoupit k postupnému prodeji majetkového podstaty. Tato varianta se totiž nabízí až v případě, že administrátor řádně odůvodní, že je záchrana provozu podniku fakticky neproveditelná a takové řešení nezpůsobí zbytečnou škodu společnému zájmu věřitelů. A konečně, psané právo doplňuje rozsáhlá

---

<sup>143</sup> Srov. SCHÖNFELD, Jaroslav in KISLINGEROVÁ, Eva, RICHTER, Tomáš, SMRČKA, Luboš a kol. *Insolvenční praxe v České republice. V období 2008-2013*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 29-37.

<sup>144</sup> Srov. KUDĚJ, Michal, SCHÖNFELD, Jaroslav. *Kolokvium na téma finančních charakteristik podniků* [zápis].

<sup>145</sup> Srov. též čl. 3(4)(b) a čl. 4 Schedule B1 britského Insolvency Act 1986.

judikatura britských soudů definující povinnost vykonávat funkci racionálně, podobně jako statutární orgán společnosti jednající se zřetelem na zájmy společnosti.

Takto propracovanému standardu jen obtížně něco vytknout, zejména vystupuje-li administrátor v postavení úřední osoby soudu a současně i správce dlužníka disponujícího plnou správou, který přebírá kontrolu nad vnitřním fungováním dlužníka včetně správy veškerého majetku.<sup>146</sup> Autor se domnívá, že podobně propracovaná koncepce inspirovaná britským modelem by mohla doplnit stávající obecný standard výkonu funkce insolvenčního správce definovaný v § 36 InsZ. Popřípadě lze uvažovat o rozšíření zákonného zmocnění ke stanovení obsahu požadavků na plnění konkrétních povinností insolvenčního správce a o přenechání této úpravy na prováděcí právní předpisy, zejm. na novelizaci vyhlášky č. 121/2019 Sb., o materiálním vybavení a standardech výkonu funkce insolvenčního správce.

Předdefinovaný scénář postupu administrátora prostřednictvím veřejnoprávní regulace je tedy sice z logiky věci přítomen ve všech právních úpravách insolvenčních řízení, zcela překvapivé je ovšem hierarchické sestavení úkolů podle jejich důležitosti, a předem ze strany zákonodárce. To vede například k povinnosti vysvětlit eventuální přednostní vyřizování méně prioritních úkolů metodou „*comply or explain*“<sup>147</sup>, tedy obhájením výhodnějšího alternativního řešení nabízejícího se v konkrétní situaci. Tento standard doplňuje v britském common law systému i obecná povinnost všech svěřenských správců pověřených správou cizího majetku počínat si v diskrečních rozhodovacích procesech striktně racionálně a přezkoumatelně.

### 2.2.2. Polsko

Specifickou hierarchicky dělenou strukturu výkonných i dohledových pravomocí nad dlužníkem napříč různými procesními subjekty adoptovalo i Polsko.<sup>148</sup> Na jejím vrcholu stojí zástupce insolvenčního soudu v postavení soudního komisaře (polsky *sędzia-komisarz*), který dohlíží nad výkonem funkce insolvenčního správce (polsky *syndyk*), respektive soudního supervizora (polsky *nadzorca sądowy*) nebo soudního správce (polsky *zarządca*).<sup>149</sup> Ustanovení každého typu tohoto výkonného procesního subjektu je podmíněno volbou konkrétního způsobu řešení úpadku insolvenčním soudem, což v důsledku přímo určuje jeho hlavní cíl v insolvenčním

<sup>146</sup> Srov. též čl. 5 a čl. 69 Schedule B1 britského Insolvency Act 1986.

<sup>147</sup> Překládáno jako „*dodržuj, nebo vysvětli*“. V teorii civilního procesu se tato zásada téměř nevyskytuje. Vyskytuje se spíše u *corporate governance* a při souvisejícím výkonu dohledu nad finančními trhy Českou národní bankou. V této disertační práci se dále vyskytuje v kapitole 2.6. věnované standardům výkonu funkce insolvenčního správce podle vyhlášky č. 121/2019 Sb.

<sup>148</sup> Srov. polský zákon o úpadku a reorganizaci (Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze).

<sup>149</sup> Srov. DASZKOWSKI, Peter, ALLEGRANZA, Loredana in HOENIG, Christian, HAMMERL, Christian. *Insolvency and Restructuring Law in Central & Eastern Europe*. Wien : Linde Verlag GmbH, 2014, s. 306-307.



řízení a tomu odpovídající rozsah oprávnění vůči dlužníku a jeho majetkové podstatě. V případě likvidačního způsobu řešení úpadku (polsky *upadłość obejmująca likwidację*) insolvenční soud do funkce insolvenčního správce, který klasicky spravuje majetkovou podstatu, provozuje podnik dlužníka, vykonává působnost valné hromady, připravuje seznamy přihlášených pohledávek i majetku či oceňuje majetek dlužníka, aby ve výsledku prostřednictvím zpeněžení majetkové podstaty dosáhl maximálního uspokojení věřitelů. Je-li ovšem zvolen sanační způsob řešení úpadku (polsky *upadłość z możliwością zawarcia układu*), rozhoduje současně insolvenční soud o tom, zda povolí dlužníku nadále provozovat jeho podnik. Zachová-li dlužníku dispoziční oprávnění, ustanoví do funkce soudního supervizora s výhradně dohledovými kompetencemi; v opačném případě ustanoví soudního správce, jehož primárním úkolem je dále provozovat podnik dlužníka. Podobně jako v případě InsZ ovšem polská právní úprava připouští i paralelní ustanovení dalších insolvenčních správců v omezenou působností, např. dočasného supervizora (polsky *tymczasowy nadzorca sądowy*) pověřeného rychlým zajištěním majetku dlužníka, případně povinného soudního správce (polsky *zarządca przymusowy*) omezujícího dlužníka v konkrétních typech právního jednání a předběžně suspendujícího výkon rozhodnutí ze strany věřitelů.<sup>150</sup>

### 2.3. Nepřímé dopady postavení insolvenčního správce na přeshraniční řízení

Zvolené řešení insolvenčního správce neovlivní pouze vnitrostátní konstrukci insolvenčního práva, nýbrž zasáhne i do evropského úpadkového práva. Dopady koncepce insolvenčního správce v postavení soudního komisaře vykonávajícího rozhodovací pravomoc lze demonstrovat například na problému uznávání a výkonu cizozemských rozhodnutí v režimu nařízení EIR.

Při stávajícím pojetí insolvenčního správce toliko jako zvláštního procesního subjektu postrádajícího rozhodovací pravomoc je totiž nabíledni, že jím vyhotovené písemnosti nemají povahu rozhodnutí podle § 32 odst. 1 nařízení EIR (tím méně lze insolvenčního správce institucionálně označit za „soud“ ve smyslu čl. 2 bodu 6 nařízení EIR). Zcela konkrétně lze poukázat na proces vyhotovení seznamu přihlášených pohledávek (§ 189 a § 197 InsZ), který se v okamžiku zrušení konkursu stává podle českého práva exekučním titulem (srov. § 312 odst. 4 InsZ). Jenže tento exekuční titul s ohledem na výše uvedené nelze podřadit pod rozhodnutí soudu (tj. neaplikuje se následně proces uznání a výkonu podle čl. 39 až 44 a čl. 47 až 57 nařízení Brusel I bis), neboť upravený seznam přihlášených pohledávek není předmětem formálního

---

<sup>150</sup> Srov. DASZKOWSKI, Peter, ALLEGRANZA, Loredana in HOENIG, Christian, HAMMERL, Christian. *Insolvency and Restructuring Law in Central & Eastern Europe*, s. 311.

rozhodování insolvenčního soudu, nýbrž je jako běžná písemnost toliko zveřejněn v insolvenčním rejstříku. Faktického soudního přezkumu obsažených údajů lze totiž docílit pouze podáním určovací žaloby iniciující incidenční spor [srov. § 159 odst. 1 písm. a) InsZ].

Lze tedy uzavřít, že věřitelé uplatňující své pohledávky v jiných členských státech nemohou těžit z výhody nabytí exekučního titulu po zrušení konkursu, a to odkazem na nesplnění formálních podmínek atributů kladených na uznávané a vykonatelné listiny. Pouze pro doplnění lze uvést soukromé přesvědčení autora, že po materiální stránce by nebylo možno mít žádné výhrady, neboť upravený seznam přihlášených pohledávek splňuje materiální kritérium úzké souvislosti vydaného „rozhodnutí“ s insolvenčním řízením.<sup>151</sup>

Nabízí se pochopitelně otázka, zda nelze výše uvedený problém vyřešit pomocí mechanismu uznávání a výkonu tzv. veřejných listin podle čl. 2 a 57 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1215/2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (dále jen „nařízení Brusel I bis“). Byť by bylo možno teoreticky uvažovat o upraveném seznamu přihlášených pohledávek jako o veřejné listině ověřené orgánem veřejné moci nebo jiným orgánem k tomu zmocněným [srov. čl. 2 písm. c) nařízení Brusel I bis], aplikační rozsah nařízení Brusel I bis nezahrnuje insolvenční řízení. Oklikou se tedy znovu dostáváme do režimu čl. 32 nařízení EIR, u něhož bylo výše uvedeným výkladem dokázáno, že jej v prostředí českých insolvenčních správců nelze aplikovat.

#### **2.4. Postavení insolvenčního správce v insolvenčním řízení**

Z postavení insolvenčního správce v justičním systému bezprostředně vyplývá i jeho postavení v rámci insolvenčního řízení. Insolvenční zákon jej zahrnuje v § 9 písm. d) InsZ do okruhu procesních subjektů. Insolvenční správce obecně nevystupuje v postavení účastníka insolvenčního řízení; dle § 15 InsZ ovšem omezeně vystupuje i v pozici účastníka od okamžiku uplatnění nároků vzniklých v rámci výkonu své funkce – typicky od uplatnění nároku na odměnu a hotové výdaje [§ 168 odst. 2 písm. a) InsZ] nebo nákladů spojených se zpeněžením či správou majetkové podstaty v konkursu [§ 298 odst. 4 InsZ] do okamžiku, insolvenční soud rozhodne o takovém nároku a tato pohledávka bude uhrazena.

Specifikum insolvenčního správce spočívá ve skutečnosti, že v insolvenčním řízení vystupuje pouze po určitou část. Nejpozději ustanoví insolvenčního správce insolvenční soud výrokem obsaženým v rozhodnutí o úpadku [§ 136 odst. 2 písm. b) InsZ], nejdříve lze ustanovit

---

<sup>151</sup> Zde lze poukázat na rozsudek SDEU C-339/07 ve věci Deko Marty Belgium NV, který se zabýval aplikačními limity nyní již obsolentních nařízení EP a Rady (EU) č. 1346/2000 o insolvenčním řízení a nařízení EP a Rady (EU) č. 44/2001 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Brusel I).

tzv. předběžného správce (§ 27 odst. 1 InsZ) dokonce již rozhodnutím místně nepřislušného soudu (§ 7b odst. 5 InsZ) ve fázi nezveřejněného insolvenčního návrhu a vyhlášky o zahájení insolvenčního řízení, kdy dosud fakticky nenastávají účinky insolvenčního řízení. Výkon funkce typicky trvá do vydání právní moci rozhodnutí, jímž se končí insolvenční řízení.<sup>152</sup> V případě zrušení konkursu přetrvává výkon funkce i po skončení insolvenčního řízení, neboť zde je povinen zpětně ke dni zrušení konkursu uzavřít účetní knihy, sestavit účetní závěrku a splnit zbývající povinnosti vyplývající z řádného vedení účetnictví a další dokumentace, eventuálně předat dlužníku zbývající majetek (§ 313 InsZ).<sup>153</sup> Až po provedení těchto činností zproští insolvenční soud insolvenčního správce jeho funkce.

Pro účely dalšího výkladu autor rovněž považuje za důležité poukázat na specifickou skutečnost, jíž je přípustnost výkonu funkce insolvenčního správce nejen podnikající fyzickou osobou dle § 2 odst. 1 ZInsSpr, nýbrž i veřejnou obchodní společností a jejími zahraničními ekvivalenty dle § 2 odst. 2 ZInsSpr. Pro výkon funkce je ovšem tato skutečnost bezvýznamná, neboť po ustanovení veřejné obchodní společnosti insolvenčním správcem je povinna neprodleně oznámit insolvenčnímu soudu, kdo konkrétně z jejich ohlášených společníků (tj. společníků disponujících povolením k výkonu činnosti insolvenčního správce)<sup>154</sup> bude tuto funkci vykonávat.<sup>155</sup> To představuje zákonné omezení jinak standardního způsobu jednání kolektivního statutárního orgánu za veřejnou obchodní společnost (podrobněji viz kapitola 2.5.2).

Z pozice zvláštního procesního subjektu tedy insolvenční správce zásadním způsobem ovlivňuje průběh insolvenčního řízení, kdy při výkonu své funkce vykonává specifická práva a plní povinnosti uložené insolvenčním zákonem či insolvenčním soudem. V pozici zvláštního procesního subjektu má insolvenční správce relativně samostatné postavení na účastnících řízení, přičemž z výše uvedeného výkladu bylo dostatečně prokázáno, že jej nelze považovat za zástupce ani dlužníka, ani věřitelů.<sup>156</sup> Tuto relativnost je ovšem zapotřebí blíže rozebrat. Mezi procesními subjekty totiž existují určité procesní i faktické vazby, které ovlivňují jejich vzájemnou interakci v insolvenčním řízení.

---

<sup>152</sup> Například při vzetí na vědomí splnění reorganizace podle § 364 odst. 3 InsZ, ukončení oddlužení zastavením řízení podle § 405 odst. 5 nebo § 418 odst. 5 InsZ, nebo při vzetí na vědomí splnění oddlužení podle § 413 odst. 1 InsZ.

<sup>153</sup> Třebaže je zrušení konkursu z důvodu zjištění, že pro uspokojení věřitelů je majetek dlužníka zcela nepostačující [§ 308 odst. 1 písm. d) InsZ] podkladem pro výmaz dlužníka z obchodního rejstříku, žádné ustanovení insolvenčního zákona neukládá insolvenčnímu správci povinnost podat rejstříkovému soudu návrh na výmaz z obchodního rejstříku.

<sup>154</sup> Srov. § 5 odst. 1 písm. d) ZInsSpr.

<sup>155</sup> Podíl insolvenčních správců ve formě veřejných obchodních společností kontinuálně narůstá. Důvody lze hledat zejména na straně optimalizace nákladů a racionalizace pokrytí obvodů krajských soudů provozovnými. Ve výsledku tudíž byly v listopadu 2019 ustanoveny do cca 42 % nově zahájených insolvenčních řízení.

<sup>156</sup> Srov. stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 17. 6. 1998, Cpj 19/98, R 52/1998 civ.

### 2.4.1. Vztah k ostatním procesním subjektům

Insolvenční řízení je z logiky věci kolektivním řízením, pro který je z logiky věci imanentní pluralita účastníků, kteří ovšem na rozdíl od typického civilního řízení sporného nevytváří aktivní procesní společenství. Věřitelé si ve svých nárocích vzájemně konkurují a jejich dominantní motivací je získat z omezené majetkové podstaty co největší díl k uspokojení svých pohledávek. Institutem insolvenčního správce sledujícího kolektivní zájem všech věřitelů na rychlém, hospodárném a co nevyšším uspokojení věřitelů [§ 5 písm. a) InsZ] zavádí teorie insolvenčního práva protiváhu individuálních zájmů věřitelů. Účelem insolvenčního správce tudíž není pouhá administrace řízení na denní bázi pro insolvenční soud a redukce majetkové podstaty na výtěžek určený k uspokojení věřitelů, nýbrž plnění důležitých procesních úkolů odvozených či historickým vývojem postoupených od insolvenčního soudu. Institut insolvenčního správce tedy obdobně jako institut insolvenčního soudu reprezentuje veřejný zájem na řádném průběhu a úspěšném skončení insolvenčního řízení, přičemž shodně sledují dodržování základních zásad insolvenčního řízení (§ 5 InsZ). Nápadná blízkost atributů charakterizujících oba výše uvedené subjekty vede v legislativní praxi k tomu, že v zájmu obřemenění soudů dochází postupně k přesunu vybrané agendy z insolvenčních soudů na insolvenční správce.<sup>157</sup>

Třebaže tedy insolvenční správce není zástupcem věřitelů, je povinen při výkonu funkce dát společnému zájmu věřitelů přednost před zájmy vlastními i před zájmy jiných osob a současně vyvinout veškeré úsilí, které lze po něm spravedlivě požadovat, aby věřitelé byli uspokojeni v co nejvyšší míře (§ 36 InsZ). Další setrvání ve výkonu funkce rovněž určují věřitelé, kteří jsou oprávněni se na schůzi věřitelů usnést, že insolvenčním soudem ustanoveného insolvenčního správce odvolávají z funkce a že ustanovují nového insolvenčního správce (§ 29 odst. 1 InsZ). Odhlédneme-li od obecně rozšířeného fenoménu tzv. racionální apatie věřitelů, dle kterého věřitelé na základě ekonomické úvahy nevykonávají aktivně svá procesní práva, neboť případné náklady aktivní participace na insolvenčním řízení přesahují reálně očekávatelný dodatečný výnos, je setrvání insolvenčního správce přímo závislé na udržení podpory většiny věřitelů, případně na výsledku neformálních dohod majoritních věřitelů.<sup>158</sup> Vůči dlužníku je jejich procesní vztah determinován rozsahem přechodu dispozičních oprávnění [zejm. § 229

---

<sup>157</sup> Např. činností novely č. 64/2017 Sb. došlo k přesunutí agendy vedení přezkumného jednání na insolvenčního správce ve formě tzv. přezkumu přihlášených pohledávek podle § 410 odst. 2 InsZ. Z ní vyhotoví tzv. zprávu o přezkumu, kterou insolvenční soud schvaluje.

<sup>158</sup> Fenomén racionální apatie věřitelů je charakteristický pro dlužníky nedisponující významnějším objemem majetku, typicky běžné fyzické osoby a nízkoprofilové obchodní korporace. Srov. KISLINGEROVÁ, Eva a kol. *Insolvenční praxe v České republice: v období 2008–2013*, s. 93.

odst. 3 písm. c) InsZ] a s ní spojenou povinností vykonávat dohled nad činností dlužníka vykonávající zbyvající dispoziční oprávnění (§ 331 a § 412 odst. 2 InsZ).

Nejužší procesní propojení lze nicméně vysledovat vůči insolvenčnímu soudu, který insolvenčního správce ustanovuje, vykonává autoritativní dohled nad výkonem funkce insolvenčního správce a v konkrétních věcech je oprávněn činit opatření a ukládat mu povinnosti (§ 10 InsZ). Od insolvenčního správce je dále oprávněn vyžadovat zprávy a vysvětlení o jeho postupu, nahlížet do jeho účtů a konat potřebná šetření. Je oprávněn dávat mu pokyny a uložit mu, aby si vyžádal k určitým otázkám stanovisko věřitelského výboru (§ 11 odst. 2 InsZ). Současně i na insolvenčním soudu záleží setrvání insolvenčního správce ve výkonu své funkce v řízení – nepostačí-li uložení pořádkové pokuty podle § 81 odst. 2 InsZ, může jej odvolat z důležitých důvodů, které nemají původ v porušení povinností (§ 31 InsZ), eventuálně zprostit z důvodu řádného neplnění povinností, nepostupování při výkonu své funkce s odbornou péčí, nebo závažného porušení důležité povinnosti uložené zákonem nebo soudem (§ 32 InsZ).

#### **2.4.2. Typologie insolvenčních správců**

Typologie insolvenčních správců reflektuje potřebu zajistit řádný výkon různých úkolů a agend, zásadně však mezi nimi nevytváří žádnou hierarchii. Ve zvláštních procesních situacích a za podmínek stanovených insolvenčním zákonem lze vedle insolvenčního správce současně ustanovit i zvláštní druhy insolvenčních správců s limitovanou časovou nebo věcnou působností. Nezávisle na skutečnosti, kolik insolvenčních správců a kterého druhu se v insolvenčním řízení postupem času nebo následky procesních rozhodnutí ostatních subjektů řízení v řízení objeví, podléhají všechny druhy insolvenčních správců totožným standardům svědomitého výkonu funkce s odbornou péčí, povinnosti uzavřít pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou v souvislosti s výkonem funkce a nutnosti být zapsán v příslušné části seznamu insolvenčních správců umožňujících výkon funkce v daném řízení. Zároveň ovšem participují i na právu na odměnu a náhradu hotových výdajů.<sup>159</sup> Základní klasifikace zahrnuje předběžného insolvenčního správce (§ 27 InsZ), zástupce insolvenčního správce (§ 33 InsZ), odděleného insolvenčního správce (§ 34 InsZ) a zvláštního insolvenčního správce (§ 35 InsZ).

---

<sup>159</sup> Na vypořádání kolidujících nároků na odměnu a náhradu hotových výdajů všech insolvenčních správců pamatuje § 6 vyhlášky č. 313/2007 Sb. Nejvyšší soud v usnesení ze dne 30. 9. 2015, sp. zn. 29 NSČR 54/2013, potvrdil, že stanovená odměna insolvenčního správce bude vždy stejná, ať již v řízení tuto funkci vykonávala jedna osoba, anebo bylo v řízení činných více správců. Existence více správců bez dalšího nemá na stanovenou výši vliv, ledaže insolvenční soud odměnu zvýšil postupem dle § 38 odst. 3 InsZ. Každý činný insolvenční správce obdrží podíl z celkové odměny, který odpovídá zejména délce doby, rozsahu a náročnosti jeho činnosti.

Nejběžněji<sup>160</sup> se pochopitelně v řízeních setkáváme se základním typem insolvenčního správce, který je bezvýjimečně ustanovován ve všech insolvenčních řízeních, které dospějí do procesní fáze prohlášení úpadku [§ 136 odst. 2 písm. b) InsZ], a to zásadně nezávisle na konkrétním způsobu řešení úpadku. Pro účely odlišení od ostatních typů insolvenčních správců jej dále v této podkapitole označujeme jako „řádného insolvenčního správce“. Jeho výběr zpravidla probíhá náhodně na principu tzv. rotačního mechanismu přidělování insolvenčních věcí. Předseda insolvenčního soudu určí na žádost předsedy senátu opatřením konkrétního insolvenčního správce na základě seznamu insolvenčních správců vedeného pro obvod daného krajského soudu seřazeného podle dne zápisu sídla nebo provozovny do příslušné části seznamu (§ 25 odst. 2 InsZ). Vyloučení náhody přidělování se aplikuje v případě reorganizace (dle návrhu reorganizačního plánu), v koncernových věcech a řízeních vedených proti manželům (všem stejný určený na základě prvního řízení) nebo ve specifických věcech konkrétního insolvenčního správce vybraného „*se zřetelem k dosavadnímu stavu insolvenčního řízení, k osobě dlužníka a k jeho majetkovým poměrům, jakož i k odborné způsobilosti insolvenčního správce, jeho dosavadní činnosti a k jeho zatížení*“ (§ 25 odst. 5 InsZ).

Předběžného správce lze obecně ustanovit ve fázi před rozhodnutím o úpadku (§ 27 odst. 1 InsZ), nesnese-li dle úvahy insolvenčního soudu takové opatření odkladu. Tatáž možnost se nabízí prostřednictvím vydání předběžného opatření vydaného na základě § 112 odst. 1 InsZ i bez návrhu, vyvstane-li po omezení dlužníka v nakládání s majetkovou podstatou potřeba přenést výkon dispozičních oprávnění na jiný procesní subjekt. Zde platí, že do okamžiku ustanovení insolvenčního správce vykonává činnosti stanovené v tomto zákoně a uložené mu insolvenčním soudem a má práva a povinnosti, které mu tento soud vymezí (§ 27 odst. 2 InsZ). Při stanovení rozsahu práv a povinností je insolvenční soud limitován rozsahem práv a povinností řádného insolvenčního správce, který nelze překročit.

Odděleného insolvenčního správce může insolvenční soud ustanovit pro případy, kdy je insolvenční správce vyloučen z některých úkonů pro svůj poměr jen k některému z dlužníkových věřitelů nebo jejich zástupců a nelze se zřetelem k povaze pohledávky věřitele a jeho postavení v insolvenčním řízení důvod pochybovat, že tento vztah ovlivní celkový způsob výkonu práv a povinností (§ 34 odst. 1 InsZ). Alternativně lze takto postupovat tehdy, mohou-li některé úkony

---

<sup>160</sup> V insolvenčních řízeních skončených v letech 2008-2017 byli „řádní“ insolvenční správci ustanoveni v 44.452 řízeních (tj. v 40,19 % řízení). Důvodem je skutečnost, že polovina insolvenčních řízení skončila zamítnutím nebo odmítnutím insolvenčního návrhu ještě před vydáním rozhodnutí o úpadku (50,09 % řízení); zbývající část řízení skončila zastavením, nebo byla vyřízena jinak. Výskyt jiných typů insolvenčních správců je naproti tomu relativně vzácný. Předběžní správci byli ustanoveni pouze v 101 případech (tj. v 0,091 % řízení), oddělení správci v 114 případech (tj. v 0,103% řízení), zástupci správce v 79 případech (tj. v 0,071 % řízení) a zvláštní správci dokonce pouze ve 4 případech (tj. v 0,003 %). Zdroj: statistická data MSp.

insolvenčního správce odporovat společnému zájmu věřitelů (§ 34 odst. 2 InsZ). Je nabíledni, že smyslem tohoto institutu je bránit nutnosti zproštění insolvenčního správce z důvodu jeho vyloučení po podjatost (§ 24 odst. 1 InsZ) a hledání nového v případech, kdy lze presumovanou podjatost řešit mírnějším opatřením. Pro praktickou aplikaci je podstatné, že institut odděleného insolvenčního správce nelze aplikovat na jiné případy, než je podjatost ustanoveného insolvenčního správce ve vztahu ke konkrétnímu věřiteli či věřitelům, nikoliv jiným procesním subjektům.<sup>161</sup> T. Richter za hraniční kritérium považuje povahu obchodních vztahů řádného insolvenčního správce k věřiteli a zejména skutečnost, zda „*věřitel, k němuž má insolvenční správce klientský vztah, uplatňuje v insolvenčním řízení celkově nevýznamnou pohledávku a nevykonává aktivně rozhodovací práva s ní spojená*” a zda riziko konfliktu zájmů neoslabilo uplynutí delší doby od skončení obchodního vztahu.<sup>162</sup> Sám T. Richter ovšem poukazuje na fakt, že bezvýhradnému přijetí této koncepce brání citelný informační deficit na straně insolvenčního soudu i ostatních věřitelů, neboť hypotéza § 24 odst. 1 InsZ počítá s informační povinností insolvenčního správce striktně pouze pro případy, kdy jsou dány důvody jeho úplného vyloučení z insolvenčního řízení, nikoliv však důvody částečného vyloučení vedoucí k ustanovení odděleného správce. P. Taranda uvádí jako příklad vypořádání společného jmění manželů, vystupoval-li insolvenční správce dříve v pozici právního zástupce jednoho z manželů ve sporném řízení.<sup>163</sup>

Zvláštní insolvenční správce přispívá k řešení citlivých situací, kdy je nutné v rámci insolvenčního řízení řešit zvláštní problematiku vyžadující odborné specializace.<sup>164</sup> Obligatorní ustanovení je podmíněno velice specifickými procesními úkony, které se v praxi vyskytují pouze při úpadcích finančních institucí řešených postupem podle části druhé hlavy čtvrté insolvenčního zákona. Mimo činnosti týkající se zpeněžování majetkové podstaty se pro ostatní procesní situace ponechává insolvenčnímu soudu značná míra diskrece, zda zvláštního správce ustanovení a jakým způsobem upraví jeho vztah k řádnému insolvenčnímu správci. Praxe ovšem indikuje, že se jedná o téměř neužívaný institut, což obecně souvisí s určitou rezervovaností insolvenčních soudů vůči pluralitě insolvenčních správců v řízení. Původní záměr podpořit výkon funkce řádného insolvenčního správce jiným insolvenčním správcem se specifickou odborností fakticky neobstál v konkurenci s § 39 odst. 3 InsZ, které umožňuje řádnému insolvenčnímu správci využít

---

<sup>161</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 30. 10. 2012, sp. zn. KSBR 37 INS 398/2010 3 VSOL 455/2012-B-1039.

<sup>162</sup> T. Richter navrhuje karanténní lhůtu 10 let, ale takový závěr zatím nemá oporu ani v judikatuře, ani v jiné odborné literatuře. Srov. RICHTER, Tomáš. *K podjatosti insolvenčního správce*. Právní rozhledy 15-16/2016, s. 524 an.

<sup>163</sup> Srov. TARANDA, Petr in HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon: komentář*, s. 122.

<sup>164</sup> Srov. § 35 odst. 1 InsZ.

při výkonu funkce k plnění svých úkolů právní, ekonomické a jiné specializované odborníky. Odpadá nutnost složitého vymezování kompetenci a odpovědnosti mezi jednotlivými správci, riziko potenciálně konkurenčních procesních úkonů ohrožujících strategii vedení insolvenčního řízení. Z pohledu dopadů na majetkovou podstatu v zásadě neexistuje žádný zásadní rozdíl mezi hrazením nákladů na externího odborníka a odměnou zvláštního insolvenčního správce. Snad pouze s tím rozdílem, že náhradu nákladů externího odborníka musí odsouhlasit věřitelský výbor, zatímco o odměně zvláštního insolvenčního správce rozhoduje pouze insolvenční soud [zde je nicméně jeho volná diskrece omezena zásadou hospodárnosti řízení stanovená v § 5 písm. a) InsZ].

Zástupce insolvenčního správce lze potenciálně ustanovit pro případ, že by řádný insolvenční správce nemohl ze závažných důvodů svou funkci přechodně vykonávat. Výkon funkce zástupce insolvenčního správce je podmíněn dočasnou indispozicí řádného insolvenčního správce, která nedosahuje intenzity odůvodňující jeho odvolání (§ 31 InsZ), eventuálně zániku oprávnění výkonu činnosti insolvenčního správce (§ 12 ZInsSpr). Zástupce insolvenčního správce nevykonává funkci paralelně vedle řádného insolvenčního správce a při výkonu funkce není omezen co do rozsahu svých oprávnění (na rozdíl od zvláštního insolvenčního správce). Z judikatury vyšších soudů vyplývá, že je vhodné jej ustanovit pouze pro nezbytně nutnou dobu a stanovit lhůtu, po kterou bude svou funkci vykonávat.<sup>165</sup> Relevantními závažnými důvody mohou typicky být zdravotní indispozice, čerpání volna na zotavenou či studijní pobyt atd. Soudní praxe se též přiklání k jeho ustanovení v případech, kdy byl řádnému insolvenčnímu správci pozastaven výkon činnosti (§ 9 ZInsSpr) a to dokonce u pozastavení výkonu činnosti insolvenčního správce z důvodu vedení trestního stíhání.<sup>166</sup>

## **2.5. Výkon funkce insolvenčního správce**

Pro plné pochopení institutu výkonu funkce insolvenčního správce je vhodné srovnat terminologii užívanou InsZ i ZInsSpr. Existují zásadní rozdíly - výkon funkce podle InsZ reprezentuje konkrétní činnost insolvenčního správce v pozici zvláštního procesního subjektu v konkrétním insolvenčním řízení, zatímco výkon činnosti podle ZInsSpr je nadřazeným, obsahově obecnějším pojmem a přesahuje hranice individuálního insolvenčního řízení. Komentářová literatura dokonce dochází k závěru, že se pojem výkonu činnosti používá pro

---

<sup>165</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 3. 2017, sp. zn. 4 VSPH 358/2017-B-21.

<sup>166</sup> Tento konkrétní případ spočíval dokonce ve vzetí řádného insolvenčního správce do vazby. Insolvenční soud nicméně nedospěl k závěru, že jsou dány důvody pro jeho odvolání a s poukazem na presumpci nevinu ustanovil zástupce. Srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 10. 2014, sp. zn. 2 VSOL 833/2014-B-122.



„označení souhrnu všech činností insolvenčního správce obecně“.<sup>167</sup> Pro výkon činnosti je zásadní, že lze provozovat nezávisle na formální ustanovení do funkce podle § 25 InsZ a lze jej vykonávat v oblastech bezprostředně souvisejících s insolvenčním právem (např. poskytování služeb v oblasti oddlužení dle § 418a an. InsZ) i oblastech zcela nesouvisejících (např. správa závodu jako forma výkonu rozhodnutí správou nemovité věci upravená v OSŘ).<sup>168</sup>

Přijmeme-li tezi, že výkon funkce insolvenčního správce v insolvenčním řízení představuje výkon funkce specifického veřejnoprávního procesního subjektu, který z podstaty věci nehájí svá subjektivní práva, nýbrž reprezentuje veřejný zájem na zajištění řádného průběhu insolvenčního řízení a chrání společný zájem věřitelů, lze dospět k několika závěrům.<sup>169</sup> Lze tedy dovodit, že insolvenční správce nemá neomezenou volnost ve svém procesním jednání. Naopak musí nutně být limitován rozsahem přípustného procesního jednání, a to v zásadě obdobným způsobem, jakým je při své rozhodovací a dohlédací činnosti limitován insolvenční soud. Demonstrovat tento závěr lze například na postupech zpeněžení majetkové podstaty podle § 286 InsZ, kdy zákon sice ponechává stranou praktickou stránku realizace této kompetence, zároveň však neumožňuje insolvenčnímu správci provést zpeněžení žádným jiným způsobem.<sup>170</sup> Lze tedy shrnout, že pro insolvenčního správce jako zvláštní procesní subjekt musí platit, že je oprávněn jednat a vystupovat výlučně způsobem výslovně upraveným a předvídaným procesním předpisem.<sup>171</sup>

Oddělení výše uvedených pojmů má dalekosáhlé důsledky do maximálního rozsahu přípustné dohlédací činnosti insolvenčního soudu, dohledu Ministerstva spravedlnosti a aplikace standardů výkonu funkce (podrobněji viz kapitola 2.6.).

---

<sup>167</sup> Srov. RICHTER, Martin, ZEZULKA, Ondřej in RICHTER, Martin a kol. *Zákon o insolvenčních správcích a předpisy související: komentář*, s. 6-7 a 433.

<sup>168</sup> Zvláštností historické úpravy je, že prováděcí právní předpisy k ŘK 1931 užívání označení správců konkursní podstaty mimo výkon své funkce zásadně zapovídal, a to pod sankcí vymazání z příslušného seznamu. Srov. § 12 vládního nařízení č. 115/1931 Sb. z. a n.

<sup>169</sup> Podobně bylo například dovozeno v usnesení velkého senátu trestního kolegia ze dne 13. 8. 2014, sp. zn. 15 Tdo 885/2013, ve kterém soud označil činnost insolvenčního správce za obstarávání věcí obecného zájmu ve smyslu § 334 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, neboť „řádny výkon jeho funkce je nepochybně v zájmu celé společnosti i všech subjektů insolvenčního řízení“.

<sup>170</sup> Na insolvenčním správci je tedy při realizaci prodeje majetku mimo dražbu podle § 286 odst. 1 písm. c) InsZ ponecháno, jaký způsob inzerce, vyjednávání a prodeje zvolí. Na druhou stranu nemůže nikdy zvolit takový druh dražby, kterou nelze podřadit pod režim veřejné dražby podle zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, respektive dražbu provedenou soudním exekutorem podle zákona č. 120/2001 Sb., exekuční řád. Pro podrobnější argumentaci lze odkázat například na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 26. 4. 2016, sp. zn. 3 VSOL 1227/2015-B-192.

<sup>171</sup> Srov. Ministerstvo spravedlnosti. *Stanovisko Ministerstva spravedlnosti k přípustnosti účasti třetích osob na činnosti insolvenčního správce v rámci insolvenčního řízení*. Portál justice.cz, 2017, [online] [cit. 10. 09. 2018], s. 4.

### 2.5.1. Specifika výkonu funkce insolvenčního správce prostřednictvím třetích osob

Dlouhou dobu neexistoval mezi odbornou veřejností univerzálně uznávaný způsob, jaký insolvenční správce po personální stránce zajišťuje výkon funkce a praktický chod insolvenčních řízení, ve kterých byl ustanoven. Důvodem byla relativně vágní formulace § 39 a § 40 InsZ ve znění do 31. 5. 2019, která připouštěla podílení třetích osob, aniž by současně stanovovala důslednější podmínky či omezení. Hovořil-li zákon o osobní realizaci určitých procesních úkonů, uváděl tak pouze u osobního jednání s dlužníkem v rámci přezkoumání přihlášených pohledávek v oddlužení (§ 410 odst. 2 InsZ).<sup>172</sup> Tato koncepce se ovšem zejména s ohledem na systém distančního zřizování provozoven postupem času ukázala jako neudržitelná, neboť v praxi docházelo na přesun výkonu agendy z insolvenčních správců na jeho zaměstnance, případně dokonce na externí smluvní partnery. Podle zákonodárce takový systém neposkytoval dostatečné záruky kvalifikovaného výkonu funkce a profesionálního výkonu svěřených činností.

Novela č. 31/2019 Sb. s účinností od 1. 6. 2019 definitivně aprobovala přístup, dle kterého insolvenční správce v pozici zvláštního procesního subjektu, povahou a důležitostí svěřených úkolů nepodobného veřejnoprávní instituci, je oprávněn vykonávat svou funkci výhradně osobně (§ 40 odst. 1 InsZ), ledaže zákon explicitně stanoví odchýlně. Ust. § 40 odst. 2 InsZ nově definuje okruh osob, prostřednictvím kterých je insolvenční správce vykonávat svou funkci a kterých svědčí zákonné zástupčí oprávnění. Za tyto osoby insolvenční zákon označuje jeho zaměstnance nebo zaměstnance dlužníka. Podílí-li se zaměstnanec insolvenčního správce na činnostech vykonávaných při výkonu funkce, stanovuje nově zákon o insolvenčních správcích i minimální kvalifikační požadavky – bezúhonnost, středoškolské vzdělání ukončené maturitní zkouškou a odbornou praxi v rozsahu nejméně 6 měsíců (§ 13b odst. 1 ZInsSpr). Za uznatelnou odbornou praxi tentýž zákon považuje pouze odbornou práci související s výkonem funkce insolvenčního správce, zejména v oblasti práva, ekonomie, daňového poradenství, účetnictví, auditu nebo řízení podniku (§ 13b odst. 2 ZInsSpr). Co se ovšem týče některých vysoce odborných činností, tedy zastupováním insolvenčního správce v insolvenčním řízení nebo v incidenčních sporech, vyžaduje zákonodárce vysokoškolské právnické nebo ekonomické vzdělání v magisterském studijním programu (§ 13b odst. 3 ZInsSpr).

Ideologicky tedy novela č. 31/2019 Sb. následuje dlouhodobý právní názor Ministerstva spravedlnosti k přípustnosti účasti třetích osob na činnosti insolvenčního správce v rámci insolvenčního řízení. Podstatou tohoto stanoviska je teze, že je nutné „*činnost při výkonu funkce*

---

<sup>172</sup> Povinnost fyzické osobní přítomnosti na přezkoumání přihlášených pohledávek s dlužníkem byla zavedena až v souvislosti s účinností novely č. 64/2017 Sb., kdy současně došlo ke zrušení stávající praxe nařizování soudních jednání v této věci.

*považovat za zvláštní (procesní) postup, který může vykonávat pouze osoba, která k tomu má příslušné oprávnění vyplývající z procesního předpisu“.* Autor se s takovým závěrem plně ztotožňuje. Nestanoví-li právní předpis jinak, nelze přenášet realizaci činností zahrnutých do výkonu funkce insolvenčního správce na třetí osoby. Tyto nemohou za něj jednat, jde-li z povahy věci o zastupování zvláštního veřejnoprávního procesního subjektu v soudním řízení. V opačné situaci dovedené do absurdního důsledku by totiž mohlo dojít k situaci, že by se insolvenční správce (nebo libovolná jiná profese regulovaná zvláštními právními předpisy) mohla vyvinout v pouhého nositele koncese, za kterého by jeho povolání reálně vykonávaly třetí osoby, které by příslušná oprávnění postrádaly. Stanovisko zde trefně vystihuje možný scénář, kdy by se insolvenční správce dostal do pozice, kdy se „*stane pouhým zadavatelem a osobou kontrolující splnění paušálních úkolů*“, byť by materiální přenesení funkce a plnění úkolů „*soustavným způsobem, samostatně, za účelem dosažení zisku a bez povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce*“ mohlo být ze strany třetích osob dokonce považováno za neoprávněné podnikání.<sup>173</sup>

Je pochopitelné, že insolvenční správce nemusí disponovat personálními kapacitami pokrývajícími všechny okruhy odborností, které vyžaduje řešení specifických problémů v různých typech insolvenčních řízení. Pro zvlášť odůvodněné případy zákonodárce připustil užití jiných osob, zejména právních, ekonomických či jiných specializovaných odborníků (§ 40 odst. 2 InsZ). Je zjevné, že využívání takových externistů je limitováno pouze specifickými aktuálními potřebami. Záměrem zákonodárce jistě nebylo umožnit přesun běžné agendy insolvenčního správce na externí smluvní partnery, rozhodně nikoliv ty úkoly, které lze označit za klíčové a definující profesi insolvenčního správce a jejichž detailní znalost insolvenční správce osvědčuje při skládání příslušné zkoušky (zejm. přezkum přihlášených pohledávek či zpeněžování majetkové podstaty). Významná je skutečnost, že jednak jsou náklady na tyto osoby zahrnuty v jeho odměně a až na výjimky je nelze krýt z majetkové podstaty (§ 39 odst. 2 InsZ).

### **2.5.2. Odchylky pro ohlášené společníky veřejných obchodních společností**

Účinností zákona č. 105/2000 Sb. novelizujícího ZKV došlo k významnému ideovému posunu, neboť správcem konkursní podstaty se poprvé v historii konkursního práva na území České republiky mohla stát i právnická osoba v právní formě veřejné obchodní společnosti. Důvodová zpráva k zákonu č. 105/2000 Sb. tuto skutečnost blíže nerozvádí a rezignuje i na bližší popis důsledků, ke kterým výkon funkce insolvenčního správce ohlášeným společníkem jménem

---

<sup>173</sup> Srov. Ministerstvo spravedlnosti. *Stanovisko Ministerstva spravedlnosti k přípustnosti účasti třetích osob na činnosti insolvenčního správce v rámci insolvenčního řízení*, s. 6.

veřejné obchodní společnosti směřuje. V následné praxi se nicméně ukázalo, že žádné zásadní odlišnosti neexistují (odhlédneme-li pochopitelně od vypořádání případných odpovědnostních mechanismů a vnitřní organizace tohoto typu obchodní korporace).

Ohlášení společníci jsou rozhodujícím atributem pro trvání práva veřejné obchodní společnosti vykonávat činnost insolvenčního správce [§ 12 odst. 1 písm. f) ZInsSpr]. Počet ohlášených společníků je rovněž určující pro počet insolvenčních řízení, v nichž je veřejná obchodní společnost ustanovena do funkce insolvenčního správce (§ 17 odst. 6 ZIS). Dalo by se očekávat, že výsledkem této úpravy bude zhruba rovnoměrná distribuce insolvenčních věcí mezi ohlášené společníky, třebaže se a priori nevylučuje, aby v rámci vnitřních korporátních postupů kooperovalo na každé kauze více ohlášených společníků (což je praktické zejména u složitých případů).

Autor zde nicméně hodlá poukázat na konstrukci § 40 odst. 1 věty druhé InsZ. Dle uvedeného pravidla vykonává veřejná obchodní společnost funkci ohlášeným společníkem, kterého neprodleně po svém ustanovení nominuje insolvenčnímu soudu z okruhu svých ohlášených společníků zapsaných do příslušné části seznamu insolvenčních správců. Za současného stavu platí, že disponuje-li veřejná obchodní společnost více ohlášenými společníky, je zcela ponecháno na její úvaze, kterého konkrétního nominuje.<sup>174</sup> Výsledkem tedy může být i mimořádně nerovnoměrné rozložení nápadu insolvenčních věcí mezi jednotlivé ohlášené společníky.<sup>175</sup>

## 2.6. Standardy výkonu funkce insolvenčního správce

Insolvenční správce je povinen při výkonu funkce v insolvenčním řízení postupovat svědomitě a s odbornou péčí (§ 36 odst. 1 InsZ), což představuje obecný standard výkonu funkce a klíčové interpretační hledisko posuzování, zda svou funkci vykonává řádně.

Zásadní význam příslušného ustanovení spočívá ve skutečnosti, že poskytuje obecné kvalitativní měřítko hodnocení plnění povinností a výkonu oprávnění insolvenčním správcem definovaných napříč insolvenčním zákonem. Je nabíledni, že analogická aplikace v jiných než

---

<sup>174</sup> Taková veřejná obchodní společnost pochopitelně může sestávat z ohlášených i neohlášených společníků. Nominovat do funkce lze výhradně ohlášeného společníka, přesto lze neohlášeného společníka využít k plnění jiných úkolů souvisejících s výkonem činnosti insolvenčního správce (např. poskytování služeb v oblasti oddlužení podle § 418a InsZ nebo činnostem zajišťovaným na provozovně podle § 5 vyhlášky MS).

<sup>175</sup> Zákon tedy legálně připouští využít pro zvýšení multiplikačního efektu nápadu insolvenčních věcí (tj. počet výskytů v rotačním seznamu se určí jako součin počtu ohlášených společníků a počtu sídla/provozoven) i osob disponujících povolením vykonávat činnost insolvenčních správců, aniž by tyto osoby reálně svou profesi vykonávaly. Takový model má pochopitelně svá rizika, neboť nijak nezasahuje do postavení ohlášeného společníka coby statutárního orgánu veřejné obchodní společnosti. Analýzou insolvenčního rejstříku by nicméně bylo možné získat přesnou statistiku podílu zapojení ohlášených společníků na všech insolvenčních řízeních.

insolvenčních a incidenčních řízeních, a to například při výkonu jiné podnikatelské činnosti nebo i sekundárních činností vyplývajících z profese insolvenčního správce, je vyloučena. Současně však autor považuje za neúměrně zjednodušující, pokud by byl tento standard redukován pouze v procesní části insolvenčního práva. Vyplývá totiž z povahy insolvenčního zákona, že je tvořen normami procesní i hmotněprávní povahy. Výkon funkce insolvenčního správce se ovšem neomezuje pouze na vystupování v řízení před insolvenčním soudem, ba naopak ve fázi je po rozhodnutí o způsobu řešení úpadku akcentován relativně samostatný výkon povinností, zejména bylo-li insolvenčnímu správci svěřeno dispoziční oprávnění ve vztahu k majetkové podstatě dlužníka.

O. ZEZULKA v komentářové literatuře uvádí, že s ohledem na vysokou míru komplexity insolvenčního řízení nelze sestavit kazuistický katalog jednání vyhovující svědomitému výkonu s odbornou péčí. Důraz klade na výklad těchto neurčitých právních pojmů, kterými zákonodárce poskytl soudům i správním orgánům určitou volnost úvahy, byť limitovanou principem předvídatelnosti práva ve srovnatelných případech.<sup>176</sup> Opřít se lze o specifický účel insolvenčního řízení a zásady, na kterých spočívá (§ 5 InsZ) a které jej odlišují od jiných druhů civilního procesu.

### **2.6.1. Obecně ke svědomitosti a odborné péči**

Dekonstrucí výše uvedeného standardu lze rozlišit jeho jednotlivé složky. Přitom platí, že svědomitost (subjektivní korektiv jednání) i odborná péče (objektivní korektiv jednání) musí být při výkonu funkce insolvenčního správce přítomny současně.

Atribut svědomitosti lze primárně vnímat jako určitý abstraktní psychologický korektiv jednání a optikou teorie struktury osobnosti v něm nalézat prvky sebekontroly, organizovanosti a realizace svěřených úkolů. M. Hřebíčková uvádí, že svědomitost v tomto kontextu zahrnuje například prvky pevné vůle, uspořádanosti, dochvilnosti, výkonnosti, spolehlivosti a cílevědomosti.<sup>177</sup> M. Tomášová dochází při výkladu totožného standardu u tzv. akreditovaných osob k dalšímu závěru, a sice že v širším slova smyslu připadá svědomitosti podpůrná role při naplňování požadavku odborné péče, tj. zajištění odpovídajících personálních a materiálních

---

<sup>176</sup> Srov. ZEZULKA, O. in RICHTER, Martin a kol. *Zákon o insolvenčních správcích a předpisy související: komentář*, s. 434.

<sup>177</sup> Srov. HŘEBÍČKOVÁ, Martina. *Jazyk a osobnost: pětifaktorová struktura popisu osobnosti*. 1. vyd. V Brně: Masarykova univerzita, 1997, s. 13 an.

podmínek pro řádný výkon uložených povinností.<sup>178</sup> Svědomitost lze též vnímat s ohledem na etymologickou příbuznost jako projev svědomí, respektive jednání v souladu s obecně uznávanými morálními imperativy vystupování vůči třetím osobám a ohleduplnost při orientaci na výsledek.<sup>179</sup>

Odborná péče reprezentuje rovněž neurčitý právní pojem, který lze v obecné rovině soukromého práva vnímat například optikou § 5 odst. 1 OZ. Dle tohoto ustanovení dává najevo osoba, která se hlásí k odbornému výkonu jako příslušník určitého povolání nebo stavu, že je schopna jednat s potřebnou znalostí a pečlivostí. Komentářová literatura v této věci konstatuje, že subjektivní koncepce péče požaduje od insolvenčního správce tolik péče, kolik by jí věnoval, kdyby zařizoval věc vlastní (*diligentia quam in suis rebus adhibere solet*).<sup>180</sup> Pojem odborné péče se tedy skládá ze dvou propojených atributů odbornosti a pečlivosti. Odborná literatura předpokládá u odbornosti využívání profesionálních znalostí, schopností a zkušeností, u pečlivosti pak zejména vyvarování se zbytečnému a neodpovědnému riskování i naopak přehnané úzkosti.<sup>181</sup>

Pro zajímavost lze doplnit, že stejný standard výkonu funkce byl do insolvenčního zákona doplněn novelou č. 64/2017 Sb. pro tzv. akreditované osoby, které poskytují služby v oblasti oddlužení (§ 418g odst. 1 InsZ).

### **2.6.2. Aplikace obecných standardů do reálného výkonu funkce v insolvenčním řízení**

Specifického obsahu nabývá výše uvedený standard právě v kontextu insolvenčního řízení. Reálné projevy standardu svědomitého výkonu funkce s odbornou péčí lze abstraktně definovat pouze s mimořádnými obtížemi. V teoretické i praktické rovině dává většího smyslu identifikovat, které kvalitativní požadavky je zapotřebí klást v případě konkrétních úkonů (predikce *ex ante*), eventuálně posuzovat vyhovění uvedenému standardu u již učiněných jednání insolvenčního správce (vyhodnocení *ex post*). U druhé zmíněné kategorie již existuje jeho relativně četná interpretace v souvislosti s rozhodováním o zproštění insolvenčního správce (§ 32 InsZ), respektive o odpovědnosti za škodu nebo jinou újmu způsobenou dlužníku, věřitelům nebo třetím osobám (§ 37 InsZ). Teoretickému *ex ante* vymezení kvalitativních atributů dlouho

---

<sup>178</sup> Akreditovanými osobami se v daném kontextu rozumí veřejně prospěšné právnické osoby, jimž Ministerstvo spravedlnosti udělí akreditaci k poskytování služeb v oblasti oddlužení podle § 418a InsZ. Srov. TOMÁŠOVÁ, Markéta in RICHTER, Martin a kol. *Zákon o insolvenčních správcích a předpisy související: komentář*, s. 367-368.

<sup>179</sup> Nelze si na tomto místě odpustit uvedené Kantem definované imperativu „*Jednej vždy tak, aby se maxima tvého jednání mohla stát zákonem pro všechny*.“. Srov. KANT, Immanuel. *Základy metafyziky mravů*, s. 65.

<sup>180</sup> Srov. SPRINZ, Petr, JIRMÁSEK, Tomáš, ŘEHÁČEK, Oldřich, VRBA, Milan, ZOUBEK, Hynek a kol. *Insolvenční zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2019, s. 97.

<sup>181</sup> Srov. ELIÁŠ, Karel a kol. *Kurs obchodního práva. Právnické osoby jako podnikatelé*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 102 a 297.

nebyla v insolvenčním prostředí věnována patřičná pozornost. V posledních letech dále dochází s rozvojem spolků sdružujících insolvenční správce k iniciaci tvorby interních kodexů podrobněji popisující atributy výkonu funkce a minimální požadovaný standard jednání.<sup>182</sup>

Skutečně přelomové změny přinesl až zákon č. 64/2017 Sb. (tzv. akreditační novela insolvenčního zákona), který zakotvil do insolvenčního zákona zmocnění pro Ministerstvo spravedlnosti upravit prováděcím právním předpisem konkrétní atributy svědomitého výkonu funkce s odbornou péčí a definovat obsah příslušných požadavků. V rámci legislativního procesu byla následně vytvořena vyhlášky č. 121/2019 Sb., o materiálním vybavení a standardech výkonu funkce insolvenčního správce (dále také jen „vyhláška MS“), který přišel s originálním řešením. Z pochopitelných důvodů sice nezavádí legální definici svědomitosti a odborné péče, ale demonstrativním výčtem pozitivně i negativně laděných imperativů udává minimální standard pro vystupování v postavení zvláštního procesního subjektu obecně (§ 6 až 7 vyhlášky MS) a pro jednání v konkrétních procesních situacích (§ 7 až 21 vyhlášky MS).

Od uvedeného standardu je insolvenční správce oprávněn se odchýlit ve dvou případech. Poprvé tehdy, doložil-li v duchu zásady *comply or explain*, že zde existují důvody, pro které lze i jiný postup považovat za svědomitý postup při výkonu funkce s odbornou péčí. Alternativně se lze odchýlit též tehdy, obdrží-li insolvenční správce od insolvenčního soudu v rámci výkonu dohlédací činnosti odlišné pokyny.

Zvolené řešení stojí nepochybně za detailní rozbor. Z abstraktní konstrukce svědomitého výkonu funkce s odbornou péčí vytvořil předkladatel hierarchickou strukturu definující přípustné limity jednání insolvenčního správce (negativní korektiv) i konkrétní příklady dobré praxe (pozitivní korektiv). Současně navrhl univerzálně aplikovatelné standardy použitelné nezávisle na fázi insolvenčního řízení či aktuálně prováděném procesním úkonu (tj. § 7 vyhlášky MS), které se zhusta opírají o základní zásady insolvenčního řízení definované v § 5 InsZ. Ty doplnil o specifické postupy dobré praxe definované pro konkrétní procesní události (§ 7 – 21 vyhlášky MS), které naopak vychází ze zákonného zmocnění limitovaného výčtem prováděných ustanovení v § 36 odst. 6 InsZ. Lze vést úvahu, že insolvenční správce je při určitém procesním úkonu povinen vyhovět současně univerzálním a i komplementárním specifickým standardům.

Podíváme-li se blíže na demonstrativní výčet univerzálně aplikovatelných standardů uváděný v § 7 vyhlášky MS, zjistíme, že skutečně směřuje ke zvyšování efektivity insolvenčního řízení faktickou extenzí § 5 písm. a) InsZ, dle kterého musí být insolvenční řízení vedeno tak,

---

<sup>182</sup> Zdařilým příkladem spolkem dobrovolně osvojeného kodexu chování mohou být Standardy insolvenčního správce Spolku moravských insolvenčních správců.

aby žádný z účastníků nebyl nespravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn a aby se dosáhlo rychlého, hospodárného a co nejvyššího uspokojení věřitelů. Lze pochopitelně namítnout, že insolvenční správce formálně nevede insolvenční řízení, neboť nedisponuje rozhodovací pravomocí. Takový závěr ovšem materiálně neobstojí vedle skutečnosti, že insolvenční správce fakticky disponuje unikátními oprávněními determinujícími úspěšnost celého insolvenčního řízení, které zásadně nemohou být přeneseny na jiný procesní subjekt.<sup>183</sup>

Obecně je lze rozdělit do několika tematických okruhů. V první řadě je kladen důraz na nestrannost a nezávislost insolvenčního správce na individuálních věřitelích, rovné zacházení s věřiteli, předcházení střetu zájmů a informační povinnost o skutečnostech, které mohou zakládat pochybnost o jeho odbornosti, nezávislosti nebo výkonnosti, jestliže by mohly představovat důvod pro jeho odvolání (srov. § 31 InsZ). Z kolektivní povahy insolvenčního řízení vyplývá neméně důležitý požadavek aktivní kompenzace informačního deficitu subjektů řízení prostřednictvím pravidelného informování o stavu insolvenčního řízení a dodržování zásady transparentního nakládání s majetkovou podstatou a jejího spravování. Ve vztahu k výkonu vlastní dohlédací činnosti nad dlužníkem aspirujícím na sanační způsob řešení úpadku (tj. oddlužení nebo reorganizaci), které byla ponechána dispoziční oprávnění, je rovněž akcentována poučovací povinnost o jeho právech a povinnostech, součinnostní povinnost udělování souhlasu s právními úkony dlužníka a obecná preventivní povinnost předcházení vzniku nedůvodné újmy. Pomyslnou třešničku již představuje toliko zajištění vnitřní organizace práce kvůli přístupnosti třetích osob k insolvenčnímu správci a eticky vyhovujícího chování s takovými osobami.

## **2.7. Povinnosti a oprávnění vyplývající z výkonu funkce**

Řada obecných povinností insolvenčního správce vyplývá z předcházejícího výkladu. Lze zdůraznit, že sám § 36 odst. 1 InsZ představuje obecný standard výkonu funkce a základní korektiv vystupování v insolvenčním řízení, který se promítá do všech jeho činností. Současně s ním se aplikuje obecná povinnost insolvenčního správce poskytovat věřitelským orgánům součinnost nezbytnou k řádnému výkonu jejich funkce a povinnost v pravidelných intervalech písemně informovat insolvenční soud o stavu insolvenčního řízení (§ 36 odst. 2 InsZ).

Nelze ovšem zcela pominout ani jednu ze základních zásad insolvenčního řízení definovanou v § 5 písm. a) InsZ, dle které musí být insolvenční řízení vedeno způsobem, aby žádný z účastníků nebyl nespravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn a aby se dosáhlo

---

<sup>183</sup> Například na rozdíl od věřitelského výboru, jehož působnost vykonávat insolvenční soud (srov. § 66 InsZ).



rychlého, hospodárního a co nejvyššího uspokojení věřitelů. Vnímat za jediného adresáta této normy insolvenční soud by dle názoru autora představovalo neúměrné zjednodušení. Ve shodě s komentářovou literaturou se totiž domnívá, že tato zásada usměrňuje nejen procesní úkony soudu, nýbrž i procesní úkony dalších procesních subjektů.<sup>184</sup> Insolvenční správce sice není oprávněn přímo vést insolvenční řízení, neboť tato kompetence *de lege lata* náleží výhradně insolvenčnímu soudu, může při plnění svých úkolů zásadním způsobem ovlivňovat průběh řízení.

Rovněž Ústavní soud se v kauze *Oděvní podnik, a.s.* ohledně (ne)přiznání aktivní legitimace individuálnímu věřiteli k podání odpůrcí žaloby vyslovil k otázce řádného výkonu funkce insolvenčního správce interpretací zásad insolvenčního řízení a povinnosti vyvinout veškeré úsilí, které po něm lze spravedlivě požadovat, k maximálnímu uspokojení věřitelů. Ústavní soud zde vyslovil závěr, že insolvenční správce „je povinen chránit jejich tzv. společný zájem, který je nadřazen zájmům individuálním a který spočívá v rychlém, hospodárném a co nejvyšším uspokojení jejich zájmů [viz také § 1 písm. a) a § 2 písm. j), § 5 písm. a) insolvenčního zákona]“.<sup>185</sup> Ust. § 239 odst. 1 InsZ totiž nepřiznává věřiteli právo podat odpůrcí žalobu, nýbrž toliko insolvenčnímu správci (není-li pochopitelně fakticky donucen věřitelským výborem podle § 239 odst. 2 InsZ). To klade velké nároky na nezávislost a nestrannost insolvenčního správce, respektive na existenci kontrolních a opravných mechanismů pro případ jeho protiprávní nečinnosti. Zanedbá-li totiž insolvenční správce tuto povinnost, dojde potenciálně k závažným dopadům na majetkovou podstatu v neprospěch věřitelů.

Z teoretického hlediska pochopitelně striktně rozlišovat povinnosti od oprávnění insolvenčního správce. Při bližším (praktickém) pohledu se ovšem hranice mezi oběma kategoriemi stírají. Výkon každého oprávnění vyplývá z určité procesní povinnosti uložené rozhodnutím insolvenčního soudu nebo přímo stanovené insolvenčním zákonem. Přijmeme-li ovšem tezi o insolvenčním správci jako zvláštního procesního subjektu vycházejícího z veřejnoprávní povahy své funkce, opatrně vstupujeme na půdu zásady enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí.<sup>186</sup> Její důslednou aplikací lze dojít k závěru, že každé oprávnění insolvenčního správce nutně vyplývá z určité procesní povinnosti, respektive že není oprávněn k ničemu, co není právním řádem výslovně stanoveno. V takovém případě dle názoru autora

---

<sup>184</sup> Srov. TARANDA, Petr. § 5 in HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 46.

<sup>185</sup> Srov. náleží Ústavního soudu zde dne 7. 11. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 33/15, bod odůvodnění 70 an.

<sup>186</sup> Tato zásada doslova nicméně doslova znamená, že veřejnou moc lze uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon. Srov. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. . 2., rozšířené vydání. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2001, s. 29.

dokonce postrádá rozlišování mezi oprávněními a povinnostmi při výkonu funkce smysl, neboť jedno vychází z druhého a jsou nerozlučně propojeny. Výkon libovolného oprávnění současně představuje plnění povinnosti a naopak. Proto bude pro účely této podkapitoly od jejich striktního odlišování upuštěno.

### **2.7.1. Výlučný, sdílený a iniciovaný výkon procesních oprávnění**

Za důležité ovšem autor považuje rozlišovat, zda insolvenční správce vykonává svá výlučná či sdílená oprávnění. O výlučných oprávněních hovoříme v situacích, kdy je insolvenčnímu správci ponecháno volné uvážení volby postupu při řešení určitého procesního problému, aniž by byl vázán závaznými pokyny jiného procesního subjektu. Výkon sdílených oprávnění naopak vyžadují buď aktivní či pasivní součinnost jiného procesního subjektu, nebo jejich přímou iniciací konkrétního procesního úkonu.

Za typický příklad výlučných oprávnění uveďme oblast přezkumu přihlášených pohledávek (v podrobnostech viz níže). U aktivních sdílených oprávnění lze hovořit například při volbě způsobu zpeněžení majetkové podstaty (tj. vyžaduje se souhlas věřitelského výboru; srov. § 286 odst. 2 InsZ), pasivních lze uvést na příkladu schvalování dohody o vypořádání společného jmění manželů (tj. věřitelský výbor nesmí vyslovit nesouhlas; srov. § 271 odst. 3 InsZ) a přímá iniciace výkonu oprávnění závislá na vůli jiného procesního subjektu se vyžaduje například při zpeněžení majetku sloužícího k zajištění pohledávky věřitele v oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty (tj. bez pokynu zajištěného věřitele vůbec nelze přistoupit ke zpeněžení takového majetku; srov. § 409 odst. 4 InsZ)<sup>187</sup>.

Kategorii výlučných oprávnění demonstrujeme na otázce přezkumu přihlášených pohledávek. Úvodem se sluší vyjasnit, že přezkum představuje kolektivní procesní úkon, v němž sice hraje insolvenční správce dominantní roli, nikoliv však výlučnou. Vedle dlužníka a přihlášených věřitelů je oprávněn popírat pravost, výši i pořadí všech přihlášených pohledávek, přičemž jeho popření má zásadní vliv na její zjištění. Popření nevykonatelné pohledávky totiž bez dalšího nutí popřeného věřitele k podání určovací žaloby proti insolvenčnímu správci v postavení žalovaného využívajícího všech výhod rozložení procesních břemen (§ 198 InsZ), popření vykonatelné pohledávky naopak vede k podání obdobné žaloby v opačném gardu (§ 199

---

<sup>187</sup> Taková kategorie činností je relativně výjimečná. Ostatně v konkursu i při oddlužení zpeněžením majetkové podstaty se majetek sloužící k zajištění zásadně zpeněžuje. V oddlužení zpeněžením majetkové podstaty se tomu lze vyhnout žádostí zajištěného věřitele, aby zpeněžení provedeno nebylo (§ 408 odst. 3 InsZ). Podmínkou ovšem je, že zpeněžením ostatního majetku dojde k plnému uspokojení pohledávek nezajištěných věřitelů, případně je pohledávka zajištěného věřitele podzajištěna. Důvodem této úpravy historicky bylo, že z případné hyperochy byli uspokojováni nezajištění věřitelé.

InsZ). Rozboru vedení následných incidenčních sporů se dále v kapitole hodlá autor věnovat pouze okrajově, neboť se zde na postavení insolvenčního správce aplikují obecná pravidla účastenství v civilním soudním sporu. Existuje pochopitelně několik odchylek spočívajících především v omezení dispozičních úkonů, například v otázce uzavírání smíru u § 162 odst. 2 InsZ.

Rozhodovací praxe vyšších soudů se zde ustálila na výkladu, dle kterého přezkum pravosti, výše i pořadí přihlášených pohledávek spadá do výlučné působnosti insolvenčního správce (§ 188 an. InsZ). Insolvenční soud do ní není oprávněn zasahovat, a to ani v rámci své dohlédací činnosti, neboť nemůže (ani nesmí) dát insolvenčnímu správci pokyny směřující k uznání či popření pohledávky. Totéž platí u pokynů přihlášených věřitelů či dlužníka, kdy tyto procesní subjekty disponují vlastním popěrným právem neodvislým od práv insolvenčního správce.<sup>188</sup> Taková skutečnost pochopitelně nevyklučuje osobní odpovědnost insolvenčního správce za škodu způsobenou chybným uznáním přihlášené pohledávky (§ 37 odst. 1 InsZ).

Další učebnicovou agendu, ve které je insolvenční správce nezastupitelný, představuje příprava a průběžné aktualizování soupisu majetkové podstaty (§ 217 an. InsZ). Tato listina identifikuje veškerý majetek dlužníka, který náleží do majetkové podstaty. Jeho rozsah se nezřídka v průběhu času mění, a to buď kvůli průběžnému zpeněžování, nebo z titulu aplikace různých institutů modifikujících složení majetkové podstaty. Přímo insolvenční správce provádí pouze tzv. vyjmutí v případě neprodejných věcí či nedobytných pohledávek (§ 227 InsZ). V pozici subjektu bránícího se zužování majetkové podstaty se naopak vyskytuje u tzv. vyloučení (tvrdí-li jiná osoba, že existuje právo neumožňující zařazení položky do soupisu; § 225 InsZ), respektive u tzv. vynětí (brání-li se dlužník, že položka soupisu představuje věc vyloučenou z majetkové podstaty; § 226 InsZ). Významnou součástí této agendy je oceňování sepsaných položek, třebaže ve vybraných případech provádí takové ocenění znalec. Takový postup je relativně běžný, neboť jej zákon předepisuje v případě obtížně ocenitelného majetku, věci tvořící předmět zajištění nebo nemovitých věcí dlužníka v oddlužení.

### **2.7.2. Vedení incidenčních sporů**

Vedení incidenčních sporů doplňuje další dominantní okruh činností insolvenčního správce při výkonu své funkce. Demonstrativní výčet jednotlivých druhů incidenčních sporů podává § 159 odst. 1 InsZ, třebaže v praxi převažují zejména spory o pravost, výši nebo pořadí

---

<sup>188</sup> Srov. rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 28. 7. 2018, sp. zn. KSOL 16 INS 23926/2016, 2 VSOL 254/2018-B-39.

přihlášených pohledávek.<sup>189</sup> Tento druh incidenčního sporu iniciuje insolvenční správce volbou způsobu popření – popření pravosti, výše či pořadí pohledávky. Pravost popírá insolvenční správce tehdy, namítá-li, že pohledávka nevznikla, byla již zcela zaplácena nebo zcela promlčena. U popření výše je relevantní námitka, že dlužníkům závazek je nižší než přihlášená částka, spolu s uvedením skutečné výše pohledávky. Konečně o popření pořadí hovoříme tehdy, přisuzuje-li se pohledávce méně výhodné pořadí než pořadí uvedené v přihlášce, případně popírá-li se právo na uspokojení ze zajištění. Současně je potřeba uvést, v jakém pořadí má být pohledávka uspokojena.

Vyvolá-li insolvenční správce incidenční spor, dostává se v následně vedeném řízení do procesního postavení účastníka ekvivalentního účastenství v běžném civilním soudním sporu. Přesto nelze přehlédnout významná specifika charakteristická pouze pro insolvenční řízení. Pro incidenční spory tohoto typu platí, že v nich insolvenční správce nehledá ochranu pro svá subjektivní práva, nýbrž hájí kolektivní zájmy všech věřitelů. Tato skutečnost se promítá i do otázky financování vedení sporu. V prvé řadě je insolvenční správce *ex lege* osvobozen od poplatkové povinnosti, spor vede na účet majetkové podstaty a v případě neúspěchu v incidenčních sporech na základě § 159 odst. 1 písm. a) InsZ dokonce není ohrožen povinností vyplatit úspěšnému věřiteli náhradu nákladů řízení (§ 202 odst. 1 InsZ).<sup>190</sup> Na druhou stranu jej významně limituje fakt, že jako důvod popření pravosti nebo výše pohledávky přiznané pravomocným rozhodnutím příslušného orgánu může uplatnit pouze skutečnosti, které nebyly uplatněny dlužníkem v řízení, které předcházelo vydání takového rozhodnutí. Zásadně nemůže své popření opírat o jiné právní posouzení věci. Nejvyšší soud nicméně připustil vlastní právní posouzení věci alespoň v případech, kdy dané rozhodnutí žádné právní posouzení neobsahovalo.<sup>191</sup>

Vedení incidenčních sporů je nepochybně časově i materiálně nákladné a odvádí pozornost od plnění jiných úkolů. Ostatně není nijak výjimečné, že se věřitelé pokoušejí uplatňovat i vysoce sporné pohledávky, které by byly v běžném nalézacím řízení s vysokou mírou pravděpodobnosti odmítnuty coby promlčené nebo absolutně neplatné na základě ustálené judikatury. V praxi se vyvinula dobrá praxe řady insolvenčních správců, kteří se uchylují k preemptivnímu řešení. Namísto iniciace incidenčního sporu předem neformálně kontaktují

<sup>189</sup> Srov. FINTA, Martin. *Specifika incidenčních sporů*. Soudce, 5/2019, s. 28 an.

<sup>190</sup> Soudní poplatek z návrhu na zahájení řízení v incidenčním sporu v těchto případech činí do částky 20 000 Kč včetně 1 000 Kč, u částky vyšší než 20 000 Kč činí 5 % z této částky. M. Finta například pochybuje, zda má osobní osvobození insolvenčního správce racionální základ. Incidenční spor je totiž fakticky veden za peníze daňových poplatníků. Kolektivní úspěch věci přitom přináší věřitelům zpravidla nezanedbatelný majetkový prospěch. Srov. FINTA, Martin. *Specifika incidenčních sporů*, s. 28 an.

<sup>191</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 7. 2013, sp. zn. 31 Cdo 2038/2011.

věřitele a sdělí mu své stanovisko. Je-li si přihlášený věřitel vědom neudržitelnosti svého nároku, zhusta vezme svou přihlášku pohledávky z taktického hlediska raději zcela nebo zčásti zpět. Důvody takového postupu jsou nabíledni – mimo placení náhrady nákladů incidenčního řízení se rovněž vystavují riziku citelného sankčního postihu podle § 178 odst. 1 InsZ. Dojde-li totiž ke zjištění pohledávky v nižší než 50% původně přihlášené výši, k pohledávce se vůbec nepřihlíží a insolvenční soud může věřiteli uložit povinnost zaplatit ve prospěch majetkové podstaty částku až do výše její popřené hodnoty.<sup>192</sup>

## **2.8. Specifika výkonu funkce při jednotlivých způsobech řešení úpadku**

Insolvenční řízení existuje jako univerzální procesní rámec k řešení úpadku fyzických i právnických osob. Pochopitelným důsledkem aplikace obecných pravidel na celou řadu odlišných subjektů nacházejících se v různém ekonomickém postavení je, že efektivní řešení úpadku vyžaduje vysokou míru vnitřní variability průběhu řízení. Základní procesní diferenciací probíhá na úrovni jednotlivých fází insolvenčního řízení, kdy se v závislosti na typu dlužníka aplikují různá procesní pravidla. Do fáze zjištění úpadku nejsou tyto rozdíly zpravidla patrné a odrážejí se pouze v rozsahu přezkumu obsahu insolvenčního návrhu a navrhovaného způsobu řešení úpadku dlužníka. V dalších fázích již ovšem dochází k naprosto zásadní změně procesního rámce a atributy insolvenčního řízení přímo definuje zvolený způsob řešení úpadku. Určující tedy je, zda je úpadek řešen konkursem, reorganizací, oddlužením či dalšími způsoby řešení úpadku (§ 4 odst. 1 InsZ).

Pro výkon funkce insolvenčního správce má tato skutečnost rozhodující význam. Připomeňme, že k jeho ustanovení dochází právě příslušným výrokem usnesení o úpadku. V této fázi insolvenčního řízení již lze s určitou mírou pravděpodobnosti předvídat budoucí způsob řešení úpadku. Na tomto předpokladu ostatně zákonodárce postavil rotační systém přidělování insolvenčních věcí, kdy se vychází z rozlišování seznamu insolvenčních správců na osoby disponující „obecným“ (§ 17 odst. 2 ZInsSpr) či „zvláštním“ (§ 17 odst. 4 ZInsSpr) povolením k výkonu činnosti insolvenčního správce. U osob disponujících obecným povolením se dále připouští další diferenciací podle odborného zaměření na konkurs, respektive oddlužení.

---

<sup>192</sup> Nejvyšší soud s využitím teleologického a systematického výkladu § 180 InsZ dovodil, že takovou sankci nelze uložit věřiteli, který pouze vykonával vůči ní svá dispoziční oprávnění (přihlášení, změna výše přihlášené pohledávky, úplné či částečné zpětvzetí aj.), aniž by jejím prostřednictvím nepřipustně ovlivňoval insolvenční řízení. Srov. rozsudek Nejvyššího soudu zde dne 22. 2. 2018, sp. zn. 29 ICdo 30/2016.

Toto řešení není náhodné. Správně totiž předpokládá, že se různá insolvenční řízení objektivně liší mírou komplexnosti, složitosti a nároky kladenými na odbornost<sup>193</sup> insolvenčního správce i na jeho personální i materiální vybavení. Klíčovou roli zde hraje charakteristika dlužníka i struktura jeho majetku i závazků. Jinou náročnost lze totiž očekávat u běžného spotřebitelského úpadku nemajetné fyzické osoby usilující o oddlužení a od velkého průmyslového závodu aspirujícího o částečný odpis dluhů investory, změnu kapitálové struktury a optimalizaci provozu podniku. Oba příklady demonstrují polaritu insolvenčního práva a mezní nároky kladené na výkon funkce insolvenčního správce.

Druhou stránku věci představuje rozsah kompetencí svěřených při výkonu funkce při jednotlivých způsobech řešení úpadku. Kombinace různé míry dispozičních oprávnění, možností správy majetku a omezení při jeho zpeněžování, způsobu přezkumu přihlášených pohledávek, udělování souhlasu s právním jednáním dlužníka či praktických možnostech výkonu dohledu nad činností dlužníka činí výkon funkce insolvenčního správce v různých insolvenčních řízeních zcela odlišný. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že mimo určitý obecný základ existují i určitá specifika výkonu funkce vázaná na jednotlivé způsoby řešení úpadku.

### 2.8.1. Konkurs

Konkurs představuje obecný způsob řešení úpadku (tj. nabízí se pro každou právní formu dlužníka a zároveň zpravidla následuje po zrušení některé ze sanačních forem) a současně jediný likvidační způsob. Lakonicky lze konkurs definovat slovy § 244 InsZ jako postup, kdy jsou *„zjištěné pohledávky věřitelů zásadně poměrně uspokojeny z výnosu zpeněžení majetkové podstaty s tím, že neuspokojené pohledávky nebo jejich části nezanikají, pokud zákon nestanoví jinak“*. Teoreticky lze rozlišovat dvě základní strategie vedení konkursu insolvenčním správcem – likvidační konkurs a sanační konkurs. Stranou stojí nepatrný konkurs, který nabízí pouze určitá procesní odlehčení v jinak formálním insolvenčním řízení pro ekonomicky méně významné subjekty.<sup>194</sup>

Podstatou likvidačního konkursu je prostá identifikace veškerého majetku dlužníka a jeho redukce prostřednictvím procesu zpeněžení na tzv. výtěžek, který je následně podle určitého klíče distribuován mezi zajištěné a nezajištěné věřitele. K zajištění tohoto cíle přechází na

---

<sup>193</sup> Odlišné nároky lze demonstrovat na rozsahu zkoušek insolvenčních správců definovaných § 3 vyhlášky č. 312/2007 Sb., o obsahu a dalších náležitostech zkoušek insolvenčních správců. Při zvláštní zkoušce insolvenčních správců se vyžadují právě primárně znalosti v oblasti organizace a fungování středních a velkých podniků či fungování finančního a investičního trhu.

<sup>194</sup> Všechny nepodnikající fyzické osoby a ty podnikatele, kteří nedosáhli v posledním účetním období celkový obrat ani 2 mil. Kč, jestliže mají méně než 50 věřitelů.

insolvenčního správce veškerá dispoziční oprávnění [§ 229 odst. 3 písm. c) InsZ]. Následně vhodnou kombinací způsobů zpeněžení dosahuje maximálního výtěžku, aniž by bral v úvahu další existenci dlužníka po skončení insolvenčního řízení, resp. eventuální životaschopnosti jeho podniku.<sup>195</sup> Lze konstatovat, že likvidační konkursy tvoří naprostou většinu realizovaných konkursů v České republice.

Sanační konkurs je v praxi zcela raritní strategií<sup>196</sup>, neboť předpokládá kombinaci několika unikátních faktorů, které se musí vyskytovat současně. Především zde vyčnívá životaschopnost dlužníka podniku, který je schopen zachovat i v úpadkovém stavu relativně běžný provoz. Dále jde o neschopnost věřitelů a dlužníka shodnout se na podobě reorganizačního plánu nebo nedůvěra věřitelů vůči zachování dispozičních oprávnění dlužníka, které mohou být důsledkem zákulisních her věřitelů o získání vlivu na další průběh insolvenčního řízení a vlivu nad insolvenčním správcem (původním či nově dosazovaným schůzí věřitelů). Procesním mechanismem, který strategii sanačního konkursu umožňuje, je explicitní povolení zachovat provoz dlužníka podniku i po prohlášení konkursu (§ 261 odst. 1 InsZ).

Nabízí se pochopitelně otázka, zda existují limity správy majetkové podstaty a nakládání s majetkovou podstatou insolvenčním správcem. Může například prostřednictvím výkon práv společníka skrze obchodní podíly či akcie zahrnuté do majetkové podstaty dlužníka přímo řídit jiného podnikatele a provoz jeho podniku? Odpověď na tuto otázku soudobá teorie ani judikatura nedává, byť v případě koncernových úpadků mateřské společnosti na tato otázka zcela zásadní pro osud celého koncernu. Autor se nicméně domnívá, že insolvenční správce vzhledem ke svému procesnímu postavení a k tomu se vztahujícím omezením by neměl proaktivně vystupovat v podnikatelských vztazích. Insolvenční správce by se měl při dispozici majetkovou podstatou zdržet jednání směřující k podstatné změně účelového určení, zásadním změnám v kapitálové struktuře, investování či rozšiřování podniku nebo vyvíjení nových technologií. Je třeba mít stále na paměti, že i sanační konkursy v ideálním případě nevyhnutelně směřují ke zpeněžení dlužníka podniku jedinou smlouvou (§ 290 - § 292 InsZ).

---

<sup>195</sup> Dle § 286 InsZ se nabízí postup veřejnou dražbou, prodejem movitých věcí a nemovitostí podle ustanovení občanského soudního řádu o výkonu rozhodnutí, prodejem majetku mimo dražbu a nově i v dražbě provedené soudním exekutorem. Podle § 287 – 298a InsZ se k účinnosti kupní smlouvy většinou vyžaduje souhlas věřitelského výboru. A nelze pominout, že zrušení konkursu po zjištění, že pro uspokojení věřitelů je majetek dlužníka zcela nepostačující, je důvodem pro výmaz dlužníka z obchodního rejstříku [srov. § 312 odst. 3 InsZ ve spojení s § 308 odst. 1 písm. d) InsZ].

<sup>196</sup> Sanační konkurs proběhl například u loterijní společnosti SAZKA, a.s. (vedený u Městského soudu v Praze pod sp. zn. MSPH 60 INS 628/2011), a to po předchozím neúspěšném pokusu o reorganizaci. Toto řízení je učebnicovým příkladem tvrdého boje věřitelů o ovládnutí podniku, který si zachoval vysoký ekonomický potenciál.

Konkurs přináší před insolvenčního správce jednu mimořádně zajímavou otázku vyplývající z § 313 InsZ. Explicitně totiž stanoví, že jeho funkce nekončí zrušením konkursu, třebaže oprávnění nakládat se zbývajících částí majetkové podstaty a další dispoziční oprávnění přechází zpět na dlužníka. V této fázi již totiž nabylo právní moci usnesení o zrušení konkursu, jímž se insolvenční řízení končí (§ 309 odst. 4 InsZ). Ve svém důsledku se tedy jedná o zvláštní příklad výkonu funkce insolvenčního správce mimo insolvenční řízení, což je svým způsobem unikum. Úkolem insolvenčního správce je zde dokončit proces konkursu a předat zbývajících aktiva i dokumenty zpět dlužníku, případně poskytnout veškerou potřebnou součinnost při procesním nástupnictví v dosud neskončených incidenčních sporech (§ 159 odst. 5 InsZ). Co naopak dovozovat nelze, je povinnost insolvenčního správce podat návrh na výmaz dlužníka z obchodního rejstříku, je-li důvodem zrušení konkursu majetek zcela nepostačující pro uspokojení věřitelů (§ 312 odst. 3 InsZ). Takovou povinnost insolvenční zákon explicitně nestanoví a k výmazu přistoupí rejstříkový soud z úřední povinnosti (§ 78 odst. 1 a § 80 ZOK).

### 2.8.2. Oddlužení

Institut oddlužení představuje specifický sanační způsob řešení úpadku dlužníka, který částečně vyčnívá ze systematiky insolvenčního zákona, přičemž postupnými novelizacemi dochází k dalšímu odklonu od obecných principů insolvenčního práva. Tuto tezi podporuje též fakt, že již § 1 InsZ striktně odděluje primární ekonomický účel insolvenčního zákona, jímž je řešení úpadku nebo hrozícího úpadku dlužníka prostřednictvím uspořádání majetkových vztahů vůči osobám dotčeným dlužníkovým úpadkem s cílem co nejvyššího uspokojení věřitelům, od sociálního účelu definovaného jako oddlužení dlužníka. Důsledkem je nejen přijetí celé řady modifikací a výjimek z obecných procesních pravidel, ale též posun vnímání insolvenčního správce do postavení určitého administrátora procesu oddlužení.<sup>197</sup> Novelizacemi insolvenčního zákona totiž dochází k postupnému přesunu agendy oddlužení z insolvenčního soudu na insolvenčního správce, což klade vysoké nároky na výkon funkce v jednotlivých řízeních.

Výkon funkce insolvenčního správce úzce souvisí s jednotlivými fázemi oddlužení.<sup>198</sup> Ve fázi po povolení oddlužení insolvenční správce připravuje veškeré potřebné podklady pro hlasování věřitelů o přijetí způsobu oddlužení (§ 399 an. InsZ). Insolvenční správce v této fázi vyhotovuje řadu písemností, které detailně popisují majetkovou situaci dlužníka a perspektivu

---

<sup>197</sup> A. Sigmund v daném kontextu hovoří o insolvenčním správcí jako o určitém administrátoru, garantu a kontrolním mechanismu celého procesu, bez kterého nelze realizovat cestu dlužníků z dluhové pasti. Srov. SIGMUND, Adam. *Nulové oddlužení – cesta z dluhové pasti*. epravo.cz [online][cit. 2019-06-06].

<sup>198</sup> Dokonce před zahájením insolvenčního řízení je insolvenční správce oprávněn poskytovat tzv. služby v oblasti oddlužení (§ 418a InsZ) a za dlužníka sepsat a podat návrh na povolení oddlužení anebo také insolvenční návrh; systematicky ovšem takové jednání řadíme mezi výkon činnosti insolvenčního správce, nikoliv výkon funkce.



ekonomické nabídky učiněné dlužníkem svým věřitelům. Podstatné ovšem je, že řada příslušných postupů vykazuje určité odchylky od obecných pravidel stanovené v obecné části insolvenčního zákona.

Za významné unikum lze v této fázi označit zejména vyhotovení tzv. zprávy pro oddlužení (§ 398a InsZ), ve které zhodnotí předpokládané plnění věřitelům při potenciálních způsobech oddlužení a návrh distribučního schématu pro jednotlivé nezajištěné věřitele. Dále zde provede odhad hodnoty dlužníka obydlí a posouzení, zda přesahuje tzv. hodnotu chráněného obydlí určenou podle nařízení vlády č. 189/2019 Sb.<sup>199</sup> O přesném postupu vyhodnocení, zda doporučit vydání obydlí ke zpeněžení či nikoliv, se mezi odbornou veřejností vedou spory. Slouží-li jako obydlí nemovitý věc, je insolvenční správce povinen k odůvodnění ocenění položek soupisu připojit i znalecký posudek (§ 398a odst. 2 InsZ). Jenže § 398 odst. 6 InsZ hovoří o určení hodnoty obydlí, přičemž v daném kontextu se jedná spíše o očekávaný výtěžek zpeněžení ve smyslu reálně dosažitelné tržní ceny. Ta se může od ceny stanovené znaleckým posudkem lišit, neboť § 219 odst. 5 InsZ přikazuje ocenit věc cenou obvyklou. Zde například A. Sigmund<sup>200</sup> připouští, že prodej v insolvenční je třeba chápat jako prodej v tísní, což konstrukci ceny obvyklé neodpovídá. Předpoklad, že v insolvenční se odhadní ceny liší od skutečně realizovaných cen, potvrzuje i studie zabývající se behaviorálními atributy při oceňování majetkové podstaty, dle které se obě hodnoty mohou lišit až o 30 % v obou směrech.<sup>201</sup> Autor se domnívá, že výše uvedená úvaha je pro správné posouzení hodnoty obydlí klíčová; v opačném případě nedůvodně vystavuje obydlí dlužníka riziku zpeněžení. Tuto úvahu musí analogicky provést i v souvislosti se zjišťováním a pořizováním soupisu majetkové podstaty, neboť nedávno zavedený test nepatrného majetku v § 398 odst. 6 větě první zapovídá vydání majetku insolvenčnímu správci, jestliže by jeho zpeněžením nebylo dosaženo uspokojení věřitelů.<sup>202</sup>

Rovněž důležitou agendou je přezkum přihlášených pohledávek ústící ve vyhotovení tzv. zprávy o přezkumu (§ 410 odst. 2 InsZ), jejíž dominantní přílohou je upravený seznam přihlášených pohledávek (§ 197 InsZ). Zatímco v konkursu probíhá v rámci insolvenčním soudem nařízeném přezkumném jednání (§ 190 InsZ), od účinnosti novely 64/2017 Sb. provádí insolvenční správce pouze tzv. přezkoumání přihlášených pohledávek na osobním jednání s dlužníkem zcela mimo sféru insolvenčního soudu (§ 410 odst. 2 InsZ). I z hlediska teorie

<sup>199</sup> Nařízení vlády č. 189/2019 Sb., o způsobu určení hodnoty obydlí, které dlužník není povinen vydat ke zpeněžení.

<sup>200</sup> Srov. SIGMUND, Adam. *Znalecký posudek v insolvenční*. epravo.cz [online][cit. 2019-06-06].

<sup>201</sup> Srov. ČIBERA, Roman, KRABEC, Tomáš. *Behaviorální finance a ocenění majetkové podstaty v insolvenčním řízení*.

<sup>202</sup> Dle tohoto testu musí očekávaný výtěžek zpeněžení vydávaného majetku převýšit součet odměny insolvenčního správce a nákladů spojený se zpeněžením věci. Minimálně se tedy dle § 3 odst. 4 vyhlášky č. 313/2007 Sb. jedná o 20.000 Kč (bez DPH).

standardů výkonu funkce zaujímá tato agenda výjimečné postavení, neboť jedná se o jediný procesní úkon, při kterém je zcela vyloučeno zastoupení insolvenčního správce jeho zaměstnancem nebo třetí osobou (o možnostech zastoupení insolvenčního správce při výkonu funkce viz kapitola 2.1.).<sup>203</sup> Právě skončením osobního jednání s dlužníkem přezkumné jednání končí, což má za následek zafixování stanovisek insolvenčního správce pro účely výkonu popěrného práva. Dodatečné popření pohledávky již nelze akceptovat, což vystavuje insolvenčního správce riziku postihu za porušení povinnosti vykonávat svou funkci svědomitě s odbornou péčí.

Poté, co insolvenční správce poskytne věřitelským orgánům a insolvenčnímu soudu veškeré potřebné dokumenty, nastává další fáze řízení zahájená schválením oddlužení jedním ze způsobů oddlužení. Existují pochopitelně rozdíly v praktické realizaci oddlužení plněním splátkového kalendáře a oddlužení zpeněžením majetkové podstaty. S přihlédnutím k tomu, že pro druhý uváděný způsob se přiměřeně aplikují ustanovení o konkursu, zabývejme se specifiky splátkového kalendáře. Pro tuto fázi je charakteristický intenzivní a kontinuální dohled<sup>204</sup> insolvenčního správce nad činností a plněním povinností dlužníka (§ 412 odst. 2 InsZ) a průběžná distribuce výtěžku mezi jednotlivé věřitele.<sup>205</sup> Do nabytí účinnosti novely č. 64/2019 Sb. platilo, že o výsledných zjištěních periodicky informoval věřitelský orgán a insolvenční soud prostřednictvím tzv. zprávy o plnění oddlužení. Nově předkládá tuto zprávu pouze v případě, zjistí-li skutečnosti odůvodňující zrušení schváleného oddlužení (§ 418 InsZ) nebo jiné skutečnosti důležité pro průběh insolvenčního řízení.<sup>206</sup> Úmyslem zákonodárce tedy bylo redukovat průběžnou informační povinnost insolvenčního správce v oddlužení pouze na problematické situace. Teoreticky lze tedy připustit, že při bezproblémovém průběhu oddlužení

---

<sup>203</sup> Stojí za zmínku, že § 14 písm. b) vyhlášky č. 191/2019 Sb. nabízí provést tento důležitý procesní úkon v místě dlužníka bydliště, popřípadě na žádost dlužníka a po dohodě na jiném místě (v sídle nebo provozovně insolvenčního správce). Zpravidla tedy mimo budovu insolvenčního soudu.

<sup>204</sup> Část odborné veřejnosti akcentuje posun charakteru výkonu funkce insolvenčního správce z původně pasivního dohledu do aktivní a intenzivní práce s dlužníkem, která může hraničit až s výkonem sociální práce. Srov. VÁLOVÁ, Irena. *Soudce Krhut: Oddlužení se stává agendou občanů, kteří nezvládají život*. ceskajustice.cz [online][cit. 2019-06-10].

<sup>205</sup> Distribuční schéma v oddlužení je relativně komplikované. Standardně se postupně hradí vybrané typy pohledávek za majetkovou podstatou a pohledávek jim postavených na roveň v pořadí stanoveném § 398 odst. 4 InsZ, následně pohledávky normálního pořadí a po jejich úplném uspokojení i jejich podřízené části podle § 172 odst. 2 InsZ. V každém jednotlivém okamžiku musí mít insolvenční správce dokonalý přehled o uspokojení věřitelů a typech pohledávek, jimiž disponují.

<sup>206</sup> Zejména skutečnosti dokládající podstatnou změnu okolností, které jsou rozhodující pro výši a další trvání stanovených měsíčních splátek dle § 407 odst. 3 InsZ.

podá insolvenční správce jako první a zároveň poslední až zprávu o splnění oddlužení (§ 36 odst. 4 InsZ).<sup>207</sup>

### 2.8.3.Reorganizace

Dle § 316 InsZ se reorganizací rozumí zpravidla postupné uspokojování pohledávek věřitelů při zachování provozu<sup>208</sup> dlužníkovy životaschopného podniku dle schváleného reorganizačního plánu. Jak však trefně uvádí T. Richter, reorganizace reálně není *prima facie* způsobem řešení úpadku, jako spíše moderátorem dosažení dohody dlužníka s věřiteli a procesní platformou, na jejímž pozadí lze vést strukturované vyjednávání a nejuhodnějším způsobu řešení dlužníkovy úpadku.<sup>209</sup> Odhlédneme nicméně nyní od skutečnosti, že reorganizaci lze provést konsenzuálním i nekonsenzuálním způsobem<sup>210</sup> s diametrálně odlišným procesním průběhem, a zaměřme se na postavení insolvenčního správce.

Reorganizaci totiž postupují pouze ekonomicky významní dlužníci. Subjektivní přípustnost reorganizace je dle § 316 odst. 4 InsZ limitována celkovým ročním úhrnem čistého obratu za poslední účetní období minimálně 50 mil. Kč, respektive zaměstnáváním nejméně 50 zaměstnanců v pracovním poměru.<sup>211</sup> Tomu odpovídá požadavek zákonodárce na dostatečnou odbornost insolvenčního správce, kdy je insolvenční správce volen z okruhu osob disponujících zvláštním povolením.<sup>212</sup> Z povahy reorganizace vyplývá, že se jedná sanační způsob řešení úpadku, což znamená, že dlužníku jsou z důvodu pokračování provozu podniku zásadně zachována dispoziční oprávnění [§ 229 odst. 3 písm. d) InsZ].

Insolvenční správce v reorganizaci nezastává postavení univerzálně výkonného procesního subjektu, což představuje zásadní rozdíl oproti konkursu i oddlužení. Insolvenční správce primárně vykonává dohled nad plněním reorganizačního plánu dlužníkem a jeho běžnou

---

<sup>207</sup> Autor nicméně takový postup nepovažuje za svědomitý výkon funkce s odbornou péčí, neboť nedůvodně prohlubuje informační deficit věřitelů. Rovněž lze vést polemiku o vztahu obecné a speciální informační povinnosti zakotvené § 36 odst. 2, resp. v § 36 odst. 3 InsZ. Navíc z konzultací autora s insolvenčními soudci vyplynula dominantní praxe, že insolvenční soudy hodlají v převážné většině ukládat insolvenčním správcům pokyny předkládat zprávy o plnění oddlužení typicky s roční frekvencí.

<sup>208</sup> Většina reorganizací ovšem paradoxně zahrnuje prodej podniku novému vlastníku, byť například scénářem *going-concern*.

<sup>209</sup> Srov. RICHTER, Tomáš. *Insolvenční právo*, s. 459-460.

<sup>210</sup> T. Richter rozlišuje oba typy reorganizací na bázi toho, zda byla zahájena a probíhají s podporou většiny věřitelů, či nikoliv. Za mezní příklad první kategorie lze uvést situaci, v níž má reorganizační plán předem zajištěnou všeobecnou podporu věřitelů (např. MOTORPAL, a.s., KsBR 37 INS 882/2016; reorganizační plán přijat 100 % zajištěných věřitelů a 63 % nezajištěných věřitelů). Krajním příkladem druhé kategorie může být reorganizace, která kvůli minimální podpoře věřitelů dospěje až do fáze schvalování reorganizačního plánu mechanismem *cross-class cram-down*, tj. vnučení reorganizačního plánu i přes jejich nesouhlas věřitelům. Srov. *tamtéž*, s. 460.

<sup>211</sup> Výjimku představují pouze tzv. předjednanou či předbalenou reorganizaci (též „pre-pack reorganizací“), v níž dlužník získá pro svůj reorganizační plán většinovou podporu věřitelů ještě před rozhodnutím o úpadku. Srov. § 316 odst. 5 InsZ.

<sup>212</sup> Srov. § 3 odst. 2 a § 6 odst. 2 ZInsSpr.

podnikatelskou činností, přičemž plní úkoly uložené insolvenčním soudem (§ 331 InsZ). Nadále mu zůstávají svěřeny výlučné kompetence, zejména zjišťování majetkové podstaty a pořizování jejího soupisu, vedení incidenčních sporů, sestavování a doplňování seznamu věřitelů a pravidelné informování věřitelského výboru. Pochopitelně není vyloučeno, že bude dlužníku zakázáno nakládat s majetkovou podstatou či bude ve výkonu takových oprávnění omezen rozhodnutím insolvenčního soudu nebo reorganizačním plánem. To má zpravidla za následek přechod příslušných dispozičních oprávnění na insolvenčního správce (§ 332 odst. 3 InsZ). Extensivní přechod dispozičních oprávnění by ovšem měl zůstat spíše krajním scénářem, neboť fakticky anuluje základní stavební kámen reorganizace, jímž je dobrovolné předstoupení dlužníka před insolvenční fórum výměnou za zachování kontroly nad provozem svého podniku.

Specifickou kompetenci získává insolvenční správce od rozhodnutí o povolení reorganizace do nabytí účinnosti reorganizačního plánu, kdy se pozastavuje výkon funkce valné hromady nebo členské schůze dlužníka a místo nich rozhoduje v její působnosti insolvenční správce (§ 333 odst. 1 InsZ). Podle komentářové literatury je důvodem této úpravy snaha zabránit blokování insolvenčního řízení hromadným podáváním žalob na neplatnost valné hromady.<sup>213</sup>

#### **2.8.4. Zvláštní způsoby řešení úpadku**

Dosud téměř neprobádanou oblastí je výkon funkce insolvenčního správce při tzv. zvláštních způsobech řešení úpadku ve smyslu § 4 odst. 1 písm. d) InsZ. Jediným zástupcem této kategorie je v současné době řízení o úpadku finančních institucí<sup>214</sup> podle části druhé hlavy páté insolvenčního zákona.<sup>215</sup> Z textu části druhé hlavy páté jednoznačně vyplývá inklinace ke způsobu řešení úpadku konkursem. Co se týče hypotetické přípustnosti reorganizace, odborná literatura zastává ambivalentní stanoviska. Komentářová literatura i vybraní autoři (L. Zrůst<sup>216</sup>) výslovně odmítají přípustnost reorganizace finančních institucí. Autor tento závěr považuje za správný, neboť je pouze obtížně představitelné, že by po ztrátě licence opravňující k výkonu

<sup>213</sup> Srov. SMRČKA, Luboš: § 333 [Komentář]. in HÁSOVÁ, Jiřina, MORAVEC, Tomáš a kol. *Insolvenční zákon*, s. 1243.

<sup>214</sup> Finančními institucemi v daném ohledu rozumíme banky, spořitelny a úvěrová družstva, obchodníky s cennými papíry, pojišťovny a tuzemské zajišťovny a mimořádně nepřehledná kategorie tzv. finančních institucí definovaných v čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení EP a Rady (EU) č. 575/2013, zejména finanční holdingové společnosti, platební instituce a další společnosti spravující aktiva, které jsou definovány na úrovni evropské legislativy.

<sup>215</sup> Stojí za zmínku, že v roce 2016 byl předložen do meziresortního připomínkového řízení tzv. „lex OKD“ v návaznosti na v tehdejší době hrozící úpadek společnosti OKD, a.s., kterým by byla do insolvenčního zákona zavedena pravidla pro úpadek právnických osob vykonávajících hornickou činnost. Ta výslovně připouštěla řešení jejich úpadku konkursem i reorganizací, zásadním způsobem však zasahovala do odvětvových zásad insolvenčního řízení a do procesu ustanovování insolvenčního správce. Materiál byl předkládatel z jednání vlády posléze stažen.

<sup>216</sup> Srov. ZRŮST, Lukáš. *Finanční instituce a způsob řešení jejich úpadku*. epravo.cz [online][cit. 2019-06-02].

podnikání mohl být naplněn základní předpoklad reorganizace stanovený v § 316 odst. 1 InsZ, jímž se rozumí „*postupné uspokojování pohledávek věřitelů při zachování provozu dlužníkovy podniku*“. Fakt, že hypotéza § 368 odst. 3 InsZ vyžaduje předchozí uplatnění opatření k řešení krize podle zákona č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, na výše uvedeném mnoho nemění. S ohledem na reálné postavení regulátora trhu (tj. České národní bance) a empirických zjištění autora, že v praxi skutečně dochází k reálnému naplňování jeho dohledových pravomocí, lze splnění podmínky uplatnění krizových opatření reálně presumovat.

Jedinou přípustnou výjimku tvoří finanční instituce podnikající na základě jednotné licence, je-li v zahraničí její úpadek řešen právě reorganizací.<sup>217</sup> Důvodová zpráva k insolvenčnímu zákonu ostatně explicitně uvádí, že „*zákon musí transponovat i to, co se z účinků úpadku úvěrových institucí se sídlem v jiných státech Evropské unie projeví na území České republiky*“. Potvrdit tento závěr lze i odkazem na rozsudek SDEU ve věci C-85/12 LBI hf v. Kepler Capital Markets SA, ze kterého vyplývá, že individuální reorganizační i likvidační opatření učiněná na bázi směrnice 2001/24 mohou vyvolat v členských státech Unie účinky, které jim domovský stát přiznává.<sup>218</sup> Z tohoto závěru pro českého insolvenčního správce nutně vyplývá, že je povinen účinky cizozemských reorganizačních opatření respektovat.

Pro účely dalšího výkladu nicméně vycházejme z postavení insolvenčního správce v konkursu. Oproti obecné úpravě zde dochází k významným odchylkám. Insolvenční správce finanční instituce je osobou, na niž insolvenční zákon klade mimořádné nároky. Ty se promítají již na nestandardní způsob ustanovení, neboť do funkce prvního insolvenčního správce finanční instituce v úpadku je ustanovena osoba disponující zvláštním povolením, která vykonává funkci likvidátora nebo je Českou národní bankou navržena do funkce likvidátora této finanční instituce (§ 372 odst. 1 InsZ).<sup>219</sup>

Insolvenční správce je primárně povinen plnit extenzivní informační povinnost vůči věřitelům. V úvodní fázi řízení zajišťuje zveřejnění výtahu z rozhodnutí o úpadku a o prohlášení

---

<sup>217</sup> Srov. ŠMEJKAL, Viktor: § 368 [Komentář] In: In: HÁSOVÁ, Jiřina a kol.: *Insolvenční zákon. Komentář*, s. 1319.

<sup>218</sup> Srov. rozsudek SDEU ve věci C-85/12, LBI hf, dříve Landsbanki Islands hf, v. Kepler Capital Markets SA a Frédéricu Girauxovi.

<sup>219</sup> Tímto se obchází rotační systém přidělování insolvenčních věcí, což výrazně posiluje výchozí postavení státu v postavení věřitele. Vydeme-li z úvahy, že stát bude v případě úpadku bank zpravidla disponovat dominantní pohledávkou z titulu sumy náhrad za pojištěné části vkladů vyplacené klientům banky, pak si v pozici majoritního věřitele zachová kontrolu nad osobou insolvenčního správce i později v řízení. Taková pohledávka státu je totiž při uspokojování řazena přednostně před pohledávky ostatních nezajištěných věřitelů podle § 374 InsZ, aniž by byla formálně označena za pohledávku, která vylučuje výkon hlasovacího práva (§ 51 odst. 4 InsZ). Takové řešení je unikum. Srov. též KURKA, René, PAŘÍZKOVÁ, Anežka. *Situace subjektů finančního trhu po zániku povolení k činnosti – aktuální otázky*. Bulletin advokacie. 2017, s. 45.

konkursu v Úředním věstníku Evropské unie (§ 382 odst. 2 InsZ), následně zasílá každému věřiteli oznámení o prohlášení konkursu a fikci přihlášení jejich pohledávky (§ 385 odst. 2 InsZ), aby v důsledku nejméně jednou ročně uveřejňoval zprávu pro věřitele a veřejnost o postupu insolvenčního řízení (§ 383 odst. 1 InsZ). Po celou dobu je rovněž povinen poskytovat informace týkající se insolvenčního řízení i České národní bance v pozici orgánu dozoru (§ 382 odst. 5 InsZ).

Jak již bylo naznačeno výše, utlumena je naopak ta část výkonu funkce, při které dochází k provozu podniku. Negativní osobní působnost insolvenčního zákona vylučuje zahájit insolvenční řízení proti finanční instituci po dobu, po kterou je nositelem licence nebo povolení podle zvláštních právních předpisů upravujících její činnost.<sup>220</sup> Z logiky věci tedy již finanční instituci v této fázi byla odňata licence, čímž pozbývá oprávnění k podnikání a příslušné oprávnění insolvenčního správce je suspendováno.<sup>221</sup>

Co do specifík působnosti insolvenčního správce v tomto typu řízení lze též poukázat na do značné míry stále unikátní konstrukci extraterritoriálního výkonu funkce i na území jiných členských států Evropské unie a dalších států tvořících Evropský hospodářský prostor. Touto úpravou pochopitelně nedochází ke svévolnému zásahu do jurisdikční autonomie ostatních členských států, nýbrž vychází z evropské legislativy.<sup>222</sup> Rozsah působnosti insolvenčního správce není neomezený a nepřipouští užití donucovacích prostředků či jiného užití síly a pravomoci závazně rozhodovat spory nebo jiná řízení, ke kterým jsou příslušné soudy, správní orgány nebo jiné orgány daného státu (§ 372 odst. 2 InsZ). Dále je insolvenční správce povinen řídit se právním řádem daného státu, zejména postupů při prodeji majetku a při poskytování informací zaměstnancům (§ 372 odst. 5 InsZ).

## **2.9. Odpovědnost insolvenčního správce za způsobenou škodu nebo jinou újmu**

Předpoklady vzniku odpovědnosti insolvenčního správce sumarizuje § 37 odst. 1 InsZ a nabízí tři základní situace. Insolvenční správce odpovídá za škodu nebo jinou újmu způsobenou dlužníku, věřiteli nebo třetím osobám v důsledku (I) porušení povinností uložených zákonem, (II) porušení povinností uložených rozhodnutím soudu, nebo (III) nepostupování při výkonu své funkce s odbornou péčí. I s ohledem na předcházející kapitoly je podstatné, že insolvenční

---

<sup>220</sup> Srov. § 6 písm. a) InsZ.

<sup>221</sup> Srov. § 261 InsZ.

<sup>222</sup> Dnes již lze podobné znaky vysledovat v institutu tzv. příslibu podle čl. 36 nařízení EIR. Srov. též čl. 28 odst. 2 směrnice EP a Rady (EU) 2001/24/ES o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí.

správce analogicky odpovídá i za škodu způsobenou svým zaměstnancem, zaměstnancem dlužníka nebo právními, ekonomickými a jinými specializovanými odborníky.<sup>223</sup>

Výše uvedená konstrukce je založena na objektivní odpovědnosti s existencí liberačního důvodu, dle kterého se odpovědnosti zprostí tehdy, prokáže-li, že vzniku škody nebo újmy nemohl zabránit ani při vynaložení veškerého úsilí, které po něm bylo možné spravedlivě požadovat se zřetelem k průběhu insolvenčního řízení (§ 37 odst. 1 InsZ). Důvodová zpráva k insolvenčnímu zákonu doplňuje, že je koncipována na obdobném principu, jakým odpovídají statutární orgány obchodních společností.<sup>224</sup>

Insolvenční správce nese osobní majetkovou odpovědnost. Otázkou zůstává, zda stát nese za škodu nebo jinou újmu způsobenou insolvenčním správcem odpovědnost ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. L. Kachramanová připouští potenciální scénář, ve kterém by vznikla státu odpovědnost za pochybení insolvenčního správce.<sup>225</sup> Ten vyžaduje, aby byla kromě splnění výše uvedených předpokladů skrze nečinnost nebo vadný postup porušena povinnost insolvenčního soudu vykonávat dohled nad činností insolvenčního správce ohledně skutečnosti, která má za následek vyloučení možnosti napravit jej *ex post* v průběhu insolvenčního řízení.

Takový závěr částečně potvrzuje i judikatura týkající se otázky uplatňování pohledávek (ne)známými zahraničními věřiteli. Není-li známý zahraniční věřitel poučen o lhůtě k přihlašování pohledávek a následcích jejího zmeškání skrze zvláštní doručení rozhodnutí o úpadku (§ 430 odst. 2 InsZ), nepočíná tato lhůta vůbec běžet.<sup>226</sup> Současně opomenutím známého zahraničního věřitele za situace, kdy by se o existenci zahraničního věřitele insolvenční soud nebo alespoň insolvenční správce „dozvěděl při obvyklém chodu věci buď z listin, jež je dlužník povinen předložit insolvenčnímu soudu (typicky ze seznamu závazků ve smyslu ustanovení § 104 odst. 1 písm. b/ insolvenčního zákona) nebo z řádně vedeného účetnictví dlužníka anebo (typově u dlužníka, který nemá povinnost vést účetnictví) z jiných dlužníkem řádně vedených záznamů o stavu jeho majetku a závazků (včetně korespondence)“<sup>227</sup>, není dotčena odpovědnost státu za způsobenou škodu. Ve věci *Klimovič a Klimovičová* (KSPL 56 INS 15155/2012) došlo k podání přihlášky pohledávky známým zahraničním věřitelem až po účinnosti usnesení o splnění oddlužení podle § 413 InsZ, byť jej dlužník řádně uvedl v seznamu

---

<sup>223</sup> Srov. § 40 odst. 2 InsZ.

<sup>224</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 182/2006 Sb., s. 23.

<sup>225</sup> Srov. KACHRAMANOVÁ, Lucie. *Předpoklady odpovědnosti státu za činnost způsobenou insolvenčním správcem*. Obchodněprávní revue 10/2017, s. 277-278.

<sup>226</sup> Srov. usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 4. 9. 2008, sp. zn. 29 NSCR 4/2008.

<sup>227</sup> Srov. usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 30. 3. 2017, sen. zn. 29 NSČR 50/2015.

závazků. Mimo konstatování zjevného pochybení insolvenčního soudu Nejvyšší soud vyslovil názor, ze kterého lze výkladem dokonce dovodit i určitou solidární povinnost postupovat vůči známému zahraničnímu věřiteli v souladu s § 430 InsZ.<sup>228</sup> Následkem porušení této solidární povinnosti by nepochybně byl vznik solidární odpovědnosti.

Autor nicméně připomíná, že obecně jedním z předpokladů povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce je uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu na vlastní náklady [§ 6 odst. 1 písm. f) ZInsSpr]. Jakékoliv nároky vzniklé z deliktního jednání insolvenčního správce měly být poškozeným primárně sanovány právě této pojistné smlouvy.

---

<sup>228</sup> „Tím, že okolnosti rozhodné pro závěr, že jde o známého věřitele dlužníka, vyjdou při obvyklém (řádném) chodu věcí najevo později (po uplynutí propadné přihlašovací lhůty), není insolvenční správce ani insolvenční soud zbaven povinnosti postupovat ohledně takového věřitele ve smyslu ustanovení § 430 insolvenčního zákona (...)“. Srov. usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 30. 3. 2017, sen. zn. 29 NSČR 50/2015.



### 3. O postavení insolvenčního soudu v insolvenčním řízení

Procesní postavení insolvenčního soudu obecně vyplývá ze dvou různých ustanovení. Úvodem se nejprve stručně zabývejme institucionální definicí uvedenou v § 2 písm. b) InsZ, dle kterého se pro účely insolvenčního zákona rozumí insolvenčním soudem soud, před nímž probíhá insolvenční řízení, a s účinností novely č. 294/2013 Sb. též soud rozhodující o opravném prostředku. Činnost insolvenčních soudů se nicméně neomezuje pouze na vedení insolvenčního řízení, nýbrž se zabývá i agendou incidenčních sporů, spory o náhradu škody nebo jiné újmy, která vznikla zahájením insolvenčního řízení nebo naopak porušením povinnosti podat insolvenční návrh, či spory o náhradu škody nebo jiné újmy, která vznikla a opatřeními přijatými v jeho průběhu.

Z organizačního hlediska se rovněž jedná o významnou část civilní soudní agendy, byť pochopitelně nikoliv dominantní. Za zmínku stojí statistické údaje Ministerstva spravedlnosti, kdy od nabytí účinnosti insolvenčního zákona do poloviny roku 2019 insolvenční soudy zahájily téměř 277 tisíc insolvenčních řízení, v nichž dosud vydaly více než 171 tisíc rozhodnutí o úpadku, a zabývaly se přibližně 2,3 miliony přihlášek pohledávek.<sup>229</sup>

Z hlediska věcné příslušnosti rozhodují jako soudy prvního stupně krajské soudy, místní příslušnost je určena obvodem obecného soudu dlužníka.<sup>230</sup> Z procesního hlediska byla ovšem relativně nedávno zavedena specifická výjimka umožňující místně nepřislušnému insolvenčnímu soudu i před vlastním rozhodnutím o místní nepřislušnosti činit opatření, která nesnesou odkladu, a to zejména rozhodnout v rámci předběžného posouzení věřitelského insolvenčního návrhu o nezveřejnění insolvenčního návrhu ani jiných dokumentů v insolvenčním rejstříku (§ 100a odst. 1 InsZ), o odmítnutí insolvenčního návrhu (§ 128 InsZ) nebo o odmítnutí insolvenčního návrhu pro zjevnou bezdůvodnost (§ 128a odst. 1 InsZ). Dlužno dodat, že v dané věci nevydává místně nepřislušný soud meritorní rozhodnutí, jímž by byla založena překážka *rei iudicatae*. Následně určený místně příslušný soud tedy může příslušné rozhodnutí revidovat.<sup>231</sup>

---

<sup>229</sup> Ke konci třetího čtvrtletí 2019 je vedeno zhruba 126 tisíc neukončených insolvenčních řízení v režimu InsZ. Nehledě na skutečnost, že konkursní soudy ještě vedou i několik stovek reliktních konkursních řízení v režimu zrušeného ZKV. Zdroj: statistická data Ministerstva spravedlnosti, 2019.

<sup>230</sup> Obava z narůstající praxe insolvenčního *forum shopping* (tzn. účelového přenesení místní příslušnosti) promítnutá i do nařízení EIR vedla v zákonu č. 64/2017 Sb. k doplnění nového pravidla pro určování místně příslušného soudu pro vedení insolvenčního řízení proti dlužníku, který je podnikatele zapsaným do obchodního rejstříku. Do § 7b odst. 1 InsZ bylo doplněno, že se místní příslušnost určí podle obecného soudu dlužníka ke dni, který předchází o 6 měsíců okamžik zahájení insolvenčního řízení. Srov. důvodová zpráva k zákonu č. 64/2017 Sb.

<sup>231</sup> Důvody zvoleného řešení spočívají zejména v ochraně dlužníka před šikanózním insolvenčním návrhem vyvolávajícím negativní účinky po svém zveřejnění v insolvenčním rejstříku. Srov. důvodová zpráva k zákonu č. 64/2017 Sb.

Skutečně klíčovým východiskem pro další výklad v této kapitole je ovšem až procesní definice obsažená v § 9 písm. a) InsZ, který explicitně označuje insolvenční soud za procesní subjekt insolvenčního řízení. Při plnění své úlohy vedení insolvenčního řízení je nezastupitelný a nepostradatelný, neboť představuje pomyslné centrum každého insolvenčního fóra, ve kterém se odehrávají všechny klíčové procesní události. Na rozdíl od všech ostatních procesních subjektů je rovněž jediným, který se v insolvenčním řízení vyskytuje zásadně od jeho zahájení do ukončení. V daném ohledu lze jednoznačně přisvědčit obecně platným závěrům F. Zoulíka, dle kterého je celková pozice soudu dána i tím, že se zásadně v procesu neodehraje nic bez jeho přímé účasti, vlivu nebo následné kontroly.<sup>232</sup>

Na druhou stranu se v zahraničních právních úpravách vyskytují i jiné modely uspořádání insolvenčních soudů. Například v insolvenčním právu Velké Británie převládá teorie, která přisuzuje insolvenčnímu právu soukromoprávní charakter a chápe jej spíše jako součást civilního hospodářského práva. Insolvenční soud zde disponuje pouze omezeným pravomocemi na úkor silného a samostatného insolvenčního správce, kterému svěřuje částečný podíl na výkonu veřejné moci. A. Bělohávek je dokonce srovnává s tuzemskými soudními exekutory, kde je působnost soudu redukována toliko na pověření konkrétního subjektu k vedení exekuce.<sup>233</sup>

Insolvenční soud z povahy věci vystupuje vůči ostatním procesním subjektům v nadřazeném postavení entity nadané výhradní rozhodovací pravomocí. Atribut rozhodovací pravomoci umožňuje vytyčit dva základní okruhy záležitostí, kterými se insolvenční soud zabývá a které definují povahu vydávaných rozhodnutí. Základním nástrojem soudu je vydávání rozhodnutí dle § 10 písm. a) InsZ, které zákon ukládá nebo předpokládá (tzv. *statutární rozhodnutí*).<sup>234</sup> Tato rozhodnutí bezprostředně souvisí s dílčími fázemi insolvenčního řízení, pokrývají procesně nejdůležitější otázky upravující postavení účastníků (např. vůči dlužníku se jedná o rozhodnutí o úpadku včetně všech navazujících výroků, kterými je například ustanovení insolvenčního správce, rozhodnutí o způsobu řešení úpadku či rozhodnutí, jímž se řízení končí).

Druhou část agendy insolvenčního soudu ovšem tvoří tzv. *dohlédací činnost*, která vykazuje prvky kontroly nad vystupováním všech ostatních procesních subjektů. Dohlédací činnost směřuje k rozhodování o záležitostech, které se týkají průběhu insolvenčního řízení, opatřeních potřebných k zajištění jeho účelu a ukládání povinností týkajících se činnosti jednotlivých subjektů řízení (§ 11 InsZ). Pojmovým znakem je relativně otevřený výčet

---

<sup>232</sup> Srov. WINTEROVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část druhá, Řízení vykonávací, řízení insolvenční*. Vydání první. Praha: Leges, 2015, s. 91. Autor oddílu: ZOULÍK, František.

<sup>233</sup> Srov. BĚLOHLÁVEK, J. Alexandr. *Evropské a mezinárodní insolvenční právo: komentář*, s. 95-96.

<sup>234</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 13. 4. 2010, sp. zn. 3 VSPH 492/2010-A-16.

procesních situací, do kterých může insolvenční soud v rámci své dohlédací činnosti intervenovat. Z důvodu vysoké variability je tedy prakticky vyloučeno podat taxativní výčet všech rozhodnutí.<sup>235</sup> Rozhodnutí vydaná v rámci dohlédací činnosti svou povahou do jisté míry korespondují s povahou rozhodnutí, jimiž se upravuje vedení řízení dle občanského soudního řádu. V podrobnostech týkajících se dohlédací činnosti odkazuje autor na kapitolu 4.

### **3.1. Specifika procesního postavení insolvenčního soudu v insolvenčním řízení**

Specificky kolektivní povaha insolvenčního řízení staví insolvenční soud do odlišného procesního postavení, než které by mu běžně příslušelo v jiných druzích civilního soudního řízení. Jak již bylo uvedeno dříve, insolvenční řízení nespočívá v řešení sporů o subjektivní práva účastníků, nýbrž v uspořádání majetkových vztahů úpadce a jeho věřitelů. Tato skutečnost se klíčovým způsobem projevuje v konstrukci odvětvových zásad specifických výhradně pro odvětví insolvenčního práva. Ve výsledku tato skutečnost přímo determinuje způsob vedení insolvenčního řízení ze strany insolvenčních soudů a omezuje jejich diskreci.

#### **3.1.1. Zásada zákazu nespravedlivého poškození nebo nedovoleného zvýhodnění účastníků a pravidla uspokojení věřitelů**

Za nejdůležitější můžeme z výše uvedeného úhlu pohledu označit zásadu stanovenou v § 5 písm. a) InsZ, která ve skutečnosti sestává ze dvou na sobě relativně nezávislých prvků, a sice že *„insolvenční řízení musí být vedeno tak, aby žádný z účastníků nebyl nespravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn a aby se dosáhlo rychlého, hospodárného a co nejvyššího uspokojení věřitelů“*.

Autor je toho názoru, že zákonodárce zamýšlel prevencí nespravedlivého poškození či nedovoleného zvýhodňování účastníků nastavit insolvenčnímu soudu určitý materiální korektiv pro úspěšné zvládnutí vedení kolektivního řízení tohoto typu. Tento korektiv lze vnímat ve dvou rovinách. V „aktivní“ rovině reprezentované výkonem vlastní rozhodovací pravomoci by měl dbát ochrany subjektivních práv všech účastníků, vyvarovat se obou hraničních poloh a zdržet se zásahu vychylujícího rovnováhu procesního postavení nad určitou maximální a pod minimální mez. V „pasivní“ roli nadřazené entity vykonávající dohlédací činnost by měl hlídat, zda

---

<sup>235</sup> Některá opatření vydávaná v rámci dohlédací činnosti insolvenčního soudu nemohou být považována za rozhodnutí. Z této souvislosti lze například poukázat na praxi Krajského soudu v Českých Budějovicích, který vydává tzv. opatření zajištění účelu insolvenčního řízení na základě § 11 InsZ, cílí na zajištění průběhu insolvenčních řízení, s ohledem na ekonomii procesu a s přihlédnutím k personálnímu obsazení svého insolvenčního oddělení. V minulosti jimi například stanovil hromadně všem insolvenčním správčům působícím v obvodu jeho soudu povinnost předkládat písemné zprávy o stavu insolvenčního řízení dle § 36 odst. 2 věty druhé InsZ. V podrobnostech viz kapitola 4.3.1.

ze strany konkrétních procesních subjektů nedochází ke zneužití procesních práv na úkor ostatních.

Historicky lze například poukázat na negativní praxi podávání šikanózních věřitelských insolvenčních návrhů, které byly kvalifikované způsobit dlužníku trvalou újmu na dobré pověsti skrze zveřejnění vyhlášky o zahájení insolvenčního řízení v insolvenčním rejstříku a které dokonce mohly v obchodních vztazích aktivovat insolvenční *ipso facto* klauzule vedoucí k ukončení smluv. Pro řešení takové situace nedisponovaly insolvenční soudy po dlouhou dobu žádným účinným procesním nástrojem, přičemž až účinností novely č. 64/2017 Sb. byl doplněn institut nezveřejnění nově zahájení řízení v insolvenčním rejstříku (§ 100a odst. 1 InsZ). Podstatně složitější je dodržení této zásady v případě dohledu nad výkonem funkce insolvenčního správce, který při plnění svěřených úkolů též významným způsobem zasahuje do procesního postavení věřitelů.

Zásada zákazu nespravedlivého poškození nebo nedovoleného zvýhodnění účastníků a zásada efektivního vedení řízení se ovšem aplikují i v případech, kdy se od insolvenčního soudu přímo vyžaduje určitá míra vlastní aktivity. Výborným příkladem je výkon působnosti neusnášeníschopného věřitelského výboru (§ 61 odst. 2 a § 66 InsZ). Ta zahrnuje široký okruh procesních otázek, kdy z nejdůležitějších lze uvést například udělení souhlasu se zpeněžením majetkové podstaty mimo dražbu postupem podle § 289 odst. 1 InsZ či schválení smlouvy o provedení dražby podle § 287 odst. 2 InsZ (blíže též v kapitole 2.8.1.).

Podrobněji se aplikaci této zásady věnoval Ústavní soud právě u otázky posouzení ústavnosti přenesení působnosti věřitelského výboru na insolvenční soud (ve věci návrhu na zrušení § 61 odst. 2 a § 66 InsZ). Zde poskytl jednoznačné limity výkonu působnosti věřitelského výboru ve vztahu k této zásadě. Ústavní soud uvedl, že insolvenční soud „*může hájit společný zájem věřitelů potud, je-li v souladu s účelem insolvenčního řízení podle § 1 písm. a) insolvenčního zákona, nekoliduje se zájmy jiných účastníků řízení (včetně ochrany právem chráněných zájmů dlužníka) a s úkolem státu zajistit v insolvenčním řízení ochranu všech těchto zájmů podle § 5 písm. a) insolvenčního zákona*“.<sup>236</sup> Zcela tím odmítl koncepci, kdy se *de iure* stává orgánem věřitelů vázaným povinnostmi loajality. Z výše uvedeného výroku lze vyvodit obecný závěr – existuje-li určité diskreční oprávnění insolvenčního soudu, nemůže na rozdíl od

---

<sup>236</sup> V této kauze se na první schůzi věřitelů konanou za účelem ustavení věřitelského výboru nikdo z přihlášených věřitelů bez omluvy nedostavil. Část těchto věřitelů dokonce v předstihu avizovala, že si nepřejí být jmenováni do věřitelského výboru. Navrhovatel zpochybnil mj. nestrannost soudu, paradoxy spočívající v zákonem vynucené kombinaci souhlasů věřitelského výboru i insolvenčního soudu např. u prodeje mimo dražbu (oba procesní úkony by totiž činil insolvenční soud sám). Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 23/14, bod 56.

účastníků libovolně postupovat podle zásady autonomie jednání (čl. 2 odst. 3 ve spojení s čl. 11 odst. 1 LZPS). Insolvenční soud je naproti tomu vázán určitou hierarchií pravidel, a i při výkonu dohlédací činnosti musí vždy dbát účelu a dávat primárně přednost zásadám, na nichž stojí insolvenční řízení.

Zásada „rychlého, hospodárneho a co nejvyššieho uspokojení věřitelů“ částečně představuje extenzi obecné ústavní zásady projednávání soudních věcí bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 LZPS). Ta se mimo jiné projevuje stanovení řady lhůt insolvenčnímu soudu k provedení konkrétního úkonu. V prostředí insolvenčního práva ovšem nabývá i dalšího významu, neboť insolvenční soud v rámci výkonu dohlédací činnosti nad insolvenčním správcem přímo ovlivňuje způsoby zpeněžení majetkové podstaty a tudíž i uspokojení věřitelů. Nelze ji pochopitelně vnímat absolutně. Ostatně již judikatura vztahující se k nyní již obsolentnímu ZKV připustila, že správce konkursní podstaty může zvolit i způsob zpeněžení, který nemusí sám o sobě garantovat maximální výtěžnost. Konkursní soud tedy nepochybil, aproboval-li při výkonu působnosti věřitelského výboru takový postup, když si současně ponechal soudní kontrolu nad dalším průběhem, aby zabránil případným excesům.<sup>237</sup>

### **3.1.2. Zásada zákazu omezení práv nabytých v dobré víře insolvenčním soudem**

Ust. § 5 písm. c) InsZ obsahuje zásadu zákazu omezení práv věřitelů nabytých v dobré víře před zahájením insolvenčního řízení rozhodnutím insolvenčního soudu. Ta obecně směřuje proti zhoršování postavení věřitelů oproti stavu, v němž se nacházeli před uplatněním své pohledávky v insolvenčním řízení. Jen obtížně ovšem nalezneme oblast rozhodovací praxe insolvenčního soudu, u které bychom mohli s jistotou tvrdit, že je regulována primárně pouze touto zásadou, a nikoliv ve spojení například se zásadou zásadně rovného nebo obdobného postavení věřitelů definovanou v § 2 písm. b) InsZ.

Obecně se však lze domnívat, že svého uplatnění dosáhne zejména v situacích, které se dotýkají právních poměrů věřitele vyplývajících z hmotného práva. To vyplývá ze přesvědčení, že pouze hmotněprávní vztahy by mohly být aktivitou procesních subjektů v insolvenčním řízení retroaktivně dotčeny, neboť procesněprávní vztahy jsou založeny teprve uplatněním pohledávky věřitelem. Tato úvaha se nepoužije tam, kde InsZ sám *ex lege* modifikuje postavení věřitele

---

<sup>237</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 3. 7. 2013, sp. zn. MSPH 60 INS 14221/2011, 2 VSPH 1001/2013-B-43, odkazující na starší judikaturu k ZKV, tj. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 6. 2004, sp. zn. 29 Odo 199/2003.

oproti jeho hmotněprávnímu postavení (například ne všechny typy zástavního práva kvalifikují věřitele k tomu, aby v řízení vystupoval jako zajištěný věřitel).<sup>238</sup>

Výborně lze demonstrovat tuto skutečnost na institutu započtení vzájemných pohledávek dlužníka a věřitele. Stávající právní úprava InsZ totiž významně limituje přípustnost započtení. Například po dobu trvání moratoria (§ 122 odst. 3 InsZ) nebo od okamžiku zveřejnění návrhu na povolení reorganizace v insolvenčním rejstříku zásadně přípustné není, zatímco po rozhodnutí o úpadku přípustné naopak ano (§ 140 odst. 2 InsZ), ledaže insolvenční soud ve všech případech neurčí předběžným opatřením jinak. Nabízí se tedy otázka – co legitimuje insolvenční soud k vydání předběžného opatření odchylovícího se od zákonného režimu?

Vycházejme přímo z účelu institutu ochrany práv nabytých v dobré víře. Komentářová literatura uvádí, že „dobrou vírou by se i pro tuto situaci obecně rozuměla nezaviněná nevědomost o eventuálních právních nedostatcích určitého právního stavu, přičemž by se vycházelo z presumpce poctivosti dotčené osoby“.<sup>239</sup> V praxi ovšem dochází k situacím, kdy se věřitelé v předvídání zahájení insolvenčního řízení či jednáním přímo ve shodě s dlužníkem pokusí v úvodních fázích řízení uplatnit zápočet svých pohledávek a dosáhnout fakticky přednostního uspokojení na úkor jiných věřitelů. Například v insolvenční věci *Šumavský masokombinát, s. r. o.* (KSPL 27 INS 1919/2010) se insolvenční navrhovatel domáhal vydání předběžného opatření bránící účelovému započtení pohledávek dlužníka a věřitelů, kteří dle jeho tvrzení tvořili podnikatelské seskupení. Provedení zápočtu by totiž znamenalo uspokojení těchto věřitelů ze 100 %, zatímco perspektiva uspokojení ostatních věřitelů by klesla pod 25 %. Ve shodě s odvolacím soudem lze považovat za důvodné, že existence koncernu mezi dlužníkem a věřiteli vylučuje dobrou víru minimálně v té části, která předpokládá nezaviněnou nevědomost o výhledovém zahájení insolvenčního řízení a činění preventivních kroků, jak v něm získat privilegované postavení na úkor jiných procesních subjektů.<sup>240</sup>

### 3.2. Nevyhnutelnost posuzování ekonomické stránky případu

Specifická povaha insolvenčního řízení klade na insolvenční soud nároky nikoliv pouze po právní stránce věci, nýbrž též v ekonomické oblasti. Toto unikum se plně projevuje u sanačních způsobů řešení úpadku, nejzřetelněji pak v případě reorganizace. Komplikovaná

---

<sup>238</sup> Podle § 2 písm. g) InsZ se jedná pouze o zástavní právo, zadržovací právo, omezení převodu nemovitosti, zajišťovací převod práva nebo postoupení pohledávky k zajištění anebo obdobné právo podle zahraniční právní úpravy. Chybí například ručení (§ 2018 an. OZ) či zajišťovací příkaz (§ 167 an. zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád).

<sup>239</sup> Srov. TARANDA, Petr. § 5 [Komentář]. In: HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon*, s. 46.

<sup>240</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 8. 2010, sp. zn. KSPL 27 INS 1919/2010, 1 VSPH 642/2010-B-34.

situace obchodních korporací v pokročilých fázích svého životního cyklu způsobuje, že je insolvenční soud vedle čistě právních otázek povinen zabývat se i ekonomickou stránkou věci. Již pro účely hlasování věřitelů o přijetí reorganizačního plánu je insolvenční soud povinen posuzovat, zda se rozřazení nezajištěných věřitelů do jednotlivých skupin odpovídá jejich shodným hospodářským zájmům (§ 337 odst. 1 InsZ). Insolvenční soud je dokonce oprávněn na návrh dotčeného věřitele nebo předkladatele reorganizačního plánu zařadit věřitele do jiné skupiny (§ 337 odst. 6 InsZ), nebo dokonce zřídit novou skupinu.<sup>241</sup>

V intencích kolektivního kontradiktorního řízení se rozhodně nejedná o triviální problém, neboť taktické rozdělení nezajištěných věřitelů může činit rozdíl mezi přijetím a nepřijetím reorganizačního plánu skrze dosažení potřebné většiny v každé skupině (nebo alespoň vytvořením podmínek pro postup metodou *cross-class cram-down* podle § 348 odst. 2 InsZ). Důsledky zařazení dominantních věřitelů mezi ostatní věřitele lze názorně demonstrovat například ve věci *PILSEN STEEL s.r.o.* (KSPL 54 INS 13671/2012), ve kterém bylo všech téměř 400 nezajištěných věřitelů seskupeno do jediné skupiny (odhlédneme-li od skupiny společníků bez hlasovacích práv). Hlasovací právo bylo přiznáno věřitelům zjištěných a nepodmíněných pohledávek v objemu 4,367 mld. Kč, přičemž 2,892 mld. Kč připadlo na dominantního věřitele, ruskou Banku pro rozvoj a zahraničně-ekonomické záležitosti (Vneshekonombank), cca 66,2 % všech hlasů. Po neúspěchu věřitele žádajícího o zařazení této banky do samostatné skupiny<sup>242</sup> byl nakonec reorganizační plán přijat 86,1 % hlasů, proti hlasovalo 13,2 %.

Vodítek k interpretaci pojmu zásadně shodných hospodářských zájmů poskytuje insolvenční zákon příliš málo. Soudní praxe se například pokusila odvodit odlišné hospodářské zájmy ze situace, kdy se věřitel zařazený do příslušné skupiny současně nachází v postavení žalovaného v jiném soudním řízení dlužníka, což by znamenalo, že z jeho eventuálního plnění by byli uspokojováni všichni členové skupiny *pari passu*. Tento důvod sám o sobě však nebyl odvolacím soudem shledán dostatečným.<sup>243</sup> Z teoretického hlediska je nicméně vždy potřeba rozlišovat jemný rozdíl mezi shodným hospodářským zájmem a společným zájmem věřitelů [§ 2 písm. j) InsZ].

Fáze schvalování reorganizačního plánu, který byl řádně přijat věřiteli, naproti tomu žádné posouzení dalšího vývoje ekonomické situace dlužníka nevyžaduje. Zákonodárce zde

---

<sup>241</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 12. 11. 2012, sp. zn. KSOS 36 INS 4962/2010, 3 VSOL 731/2012-B-197.

<sup>242</sup> Srov. usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 14. 10. 2013, sp. zn. KSPL 54 13671/2012-B-185.

<sup>243</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 28. 10. 2018, sp. zn. KSBR 30 INS 14437/2017, 2 VSOL 562/2018-B-391.

nepochybně vycházel z premisy, že by racionálně jednající věřitelé nikdy nepřijali reorganizační plán, který nepředstavuje reálnou, resp. akceptovatelnou ekonomickou nabídku dlužníka. Postrádá tedy dalšího smyslu, aby se insolvenční soud touto věcí dále zabýval. Výjimku představuje pouze aplikace mechanismu *cross-class cram-down* v § 348 odst. 2 InsZ. Nepřijatý reorganizační plán totiž musí splňovat tzv. test životaschopnosti, jinými slovy mít reálný výhled zabránit dalšímu úpadku dlužníka nebo jeho likvidaci, ledaže je likvidace předpokládána. Tvrzení předkladatele nepřijatého reorganizačního plánu pochopitelně nemůže insolvenční soud přijímat bez dalšího, a to tím spíše, že se vystavuje riziku zrušení svého rozhodnutí odvolacím soudem po intervenci nesouhlasícího věřitele (§ 350 odst. 1 InsZ).

### **3.2.1. Posuzování mezery krytí a platebního zadrhnutí**

Zajímavou novinku v oblasti osvědčování úpadku představuje institut tzv. mezery krytí (§ 3 odst. 3 InsZ), který byl do insolvenčního zákona zaveden novelou č. 64/2017 Sb.<sup>244</sup> Institut mezery krytí byl původně inspirován judikaturou Německého spolkového soudu k § 17 odst. 2 *Insolvenzordnung* (obsahující domněnky úpadku platební neschopnosti), která vytvořila koncept tzv. platebního zadrhnutí. Ve své právní části zavádí daný koncept pozitivní vyvratitelnou platební domněnku platební schopnosti podnikatele vedoucího účetnictví. V praktické rovině se tato norma opírá o předložení dvou sestav ekonomických ukazatelů, tzv. výkazu stavu likvidity anebo výhledu vývoje likvidity. Výkaz stavu likvidity srovnává disponibilní finanční prostředky s aktuálně splatnými peněžitými závazky ke dni posledního kalendářního dne měsíce předcházejícího měsíci, v němž byl podán insolvenční návrh. Výhled vývoje likvidity naproti tomu představuje prognózu oběžných aktiv, krátkodobých závazků a peněžních toků dlužníka pro období následujících 8 až 12 týdnů<sup>245</sup>. Osvědčí-li se, že rozdíl mezi neuhrazenými splatnými peněžitými závazky a disponibilními prostředky (tj. mezera krytí) výhledově klesne pod desetinu splatných závazků, má se za to, že se podnikatel nenachází ve stavu platební neschopnosti, nýbrž toliko ve stavu tzv. platebního zadrhnutí.

Nahlédneme-li nicméně přímo do vyhlášky č. 190/2017 Sb., zjistíme, že úplné pochopení souvislostí uzavření mezery krytí anebo platebního zadrhnutí vyžaduje pokročilou znalost účetnictví a mikroekonomických ukazatelů výkonnosti podniku. Zpracovateli obou dokumentů mohou být totiž pouze auditoři nebo znalci a opírají se přitom o účetní závěrky podnikatele.

---

<sup>244</sup> Do českého právního řádu byl její ekvivalent zaveden s účinností od 1. 7. 2017 novelou č. 64/2017 Sb. Co do technické stránky věci úprava zcela závisí na obsahu vyhlášky č. 190/2017 Sb., k provedení § 3 odst. 3 insolvenčního zákona (vyhláška o platební neschopnosti podnikatele).

<sup>245</sup> V německé právní úpravě se výhled vývoje likvidity vyhotovuje pro období tří týdnů, nejdéle však tří měsíců. Srov. ZEŽULKA, Ondřej: *Limity dokazování v insolvenčním řízení*. Právnická fakulta Univerzity Karlovy: X. ročník SVOČ, 2017, s. 12.



Vyhláška sama následně ve svých přílohách definuje uspořádání a označování ekonomických ukazatelů. Insolvenčnímu soudu se sice v závěru předkládá lakonické shrnutí, kolik procent aktuálně činí mezera krytí, avšak pouze s krajními obtížemi bude schopný sám tuto hodnotu ve výkazu stavu likvidity dopočítat. Ještě mnohem méně pravděpodobné je, že by insolvenční soud dovedl posoudit reálnost výhledu vývoje likvidity coby přehledu předpokládaných nákladů (výdajů) a výnosů (příjmů) podnikatele za rozhodné období. V daném případě totiž fakticky posuzuje ekonomickou životaschopnost podnikatele založenou zejména na schopnosti zajistit pro svůj podnik průběžné financování ze strany finančních institucí, udržet stabilní výrobní prostředky včetně zaměstnanců a realizovat nový obchodní plán. Pro posílení důvěryhodnosti údajů a závěrů obou dokumentů byl tedy alespoň omezen okruh přípustných zpracovatelů.

Výše uvedené indikuje důležitou skutečnost. Zjišťování úpadku podnikatelů představuje sofistikovanou činnost, která mimo odbornosti v právní oblasti vyžaduje i pokročilou odbornost po stránce ekonomické. Použití objektivních kritérií konceptu mezery krytí fakticky demonstruje, jak obtížné v praxi je posoudit existenci úpadku či hrozícího úpadku. Účelem mezery krytí je totiž poskytnout dlužníku silný procesní nástroj na obranu před věřitelským insolvenčním návrhem, tedy v situaci, kdy je míra kontradiktornosti konkrétního insolvenčního řízení relativně vysoká. Tento závěr pochopitelně neplatí zcela bezvýjimečně, neboť nezávisle na typu insolvenčního navrhovatele si insolvenční soud může od dlužníka vyžádat předložení výkazu stavu likvidity a výhledu vývoje likvidity (§ 128 odst. 3 InsZ). Z procesního hlediska je ovšem v drtivé většině případů tento postup nevýhodný – buď dlužník vynaloží určité nezanedbatelné náklady na přípravu obou dokumentů (z majetkové podstaty, fakticky tedy na účet věřitelů), nebo uloženou povinnost poruší a sankcí bude zhoršení jeho procesního postavení (například ve formě omezení nakládání s majetkovou podstatou podle § 111 InsZ).<sup>246</sup>

### **3.3. Limity procesní aktivity insolvenčního soudu**

Výše uvedený výklad podhalil zhusta opomíjenou ekonomickou stránku insolvenčního práva se všemi nároky, které klade na insolvenční soudy. Tuto otázku nadále autor ponechává stranou a v dalším výkladu se hodlá znovu soustředit na procesněprávní aspekty insolvenčního řízení. Vystupuje-li totiž insolvenční soud v postavení procesního subjektu insolvenčního řízení,

---

<sup>246</sup> Tuto tezi bohužel nelze ověřit, neboť dle informací autora dosud nebyl institut mezery krytí v žádném insolvenčním řízení využit. Nejbližší k tomu dospělo řízení ve věci *Všesportovní areál OBŘÍ SUD JAVORNÍK s.r.o.* (KSLB 76 INS 15409/2018-A-30), kde vyšel insolvenční soud dlužníku vstříc a dokonce prodloužil lhůtu k předložení obou dokumentů; zpětně zde lze ovšem strategii dlužníka hodnotit jako účelové oddalování rozhodnutí o úpadku.

je nutné na jeho činnost primárně nahlížet jako zvláštní procesní postup, který vyplývá z procesního předpisu upravujícího průběh soudního řízení.

Insolvenční zákon stanovuje obecný právní rámec, v jehož mezích je povinen se pohybovat. Tyto meze lze nejlépe demonstrovat na kontrastních zásadách, na nichž spočívá právní jednání soukromých a veřejných subjektů. Již na úrovni ústavněprávních norem je u soukromoprávních subjektů založena aplikace zásady legální licence, tj. svobody činit to, co není zákonem zakázáno (srov. čl. 2 odst. 3 LZPS). Na první pohled je z povahy věci zjevné, že insolvenční soud nepředstavuje soukromoprávní, nýbrž veřejnoprávní subjekt, který je naopak vázán zásadou enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, tj. že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (srov. čl. 2 odst. 2 LZPS). Důležitým východiskem řady obdobných úvah týkajících se dalších procesních subjektů je, že v tomto ohledu se zásady limitující procesní aktivitu insolvenčního soudu fakticky nijak zásadně neliší od limitů stanovených pro výkon funkce insolvenčního správce.<sup>247</sup>

Variabilitu procesních situací pochopitelně nelze postihnout na úrovni obecné závazného právního předpisu, což odráží obecná přípustnost aplikace *analogie legis* i *analogie juris* v procesním právu. Insolvenčnímu soudu se tedy neupírá možnost aktivního a iniciativního vedení řízení, což ovšem musíme odlišovat od čiré libovůle. Koneckonců řadu životaschopných a všeobecně akceptovaných konceptů insolvenčního práva nejprve dovodila judikатурní praxe předtím, než byly formálně zavedeny do právních předpisů (např. institut společného oddlužení manželů až později promítnutý do § 394a InsZ).

### **3.3.1. Insolvenční soud vykonávající působnost věřitelského výboru**

Působnost věřitelského výboru zahrnuje plnění celé řady úkolů. Zejména se jedná o výkon kontrolní a podpůrní funkce vůči insolvenčnímu správci, udělování souhlasu či přímá iniciace provedení některých úkonů insolvenčním správcem, případně věřitelský výbor sám činí vybrané typy procesních úkonů a podává návrhy. Úloha věřitelského výboru primárně pramení z § 58 InsZ; mimoto ovšem existují nejméně další čtyři desítky ustanovení, které mu zpřístupňují méně či více významná oprávnění napříč konkursem, reorganizací i oddlužením.<sup>248</sup> Věřitelský výbor tudíž představuje kolektivní orgán účastníků (věřitelů) podstatným způsobem zasahující

---

<sup>247</sup> Srov. Ministerstvo spravedlnosti. *Stanovisko Ministerstva spravedlnosti k přípustnosti účasti třetích osob na činnosti insolvenčního správce v rámci insolvenčního řízení*, s. 4.

<sup>248</sup> Nutno říci, že v oddlužení jsou kompetence věřitelského výboru výrazně omezeny. Tuto skutečnost lze přičíst na vrub sociální funkci oddlužení, kdy z povahy věci nedochází k přesunu reziduálních nároků z vlastníka na věřitele jako v případě obchodních korporací.

do výkonu funkce insolvenčního správce, přičemž oba tyto procesní subjekty spojuje povinnost upřednostnit společný zájem věřitelů před svými individuálními (§ 36 odst. 1 i § 58 odst. 1 InsZ).

O fenoménu tzv. racionální apatie pojednával autor již v kapitole 2.4.1. Jak tedy postupovat v případě, kdy je činnost věřitelského výboru paralyzována? Neustanoví-li se věřitelský výbor, nebo klesne-li počet jeho členů pod určitou mez, vykonává jeho působnost právě insolvenční soud (§ 61 odst. 2 a § 66 InsZ). Nástrojem sloužícím k naplnění tohoto cíle je právě vydání rozhodnutí v rámci výkonu dohlédací činnosti podle § 11 InsZ. Zákonodárce tímto řešením fakticky nahradil původní legislativní záměr, kdy by bylo přípustné nahradit rozhodnutí věřitelského výboru rozhodnutím soudu.<sup>249</sup> Komentářová literatura uvádí, že v této roli by neměl využívat své postavení dominantního procesního subjektu, neboť úkolem věřitelského výboru je chránit společný zájem věřitelů a v součinnosti s insolvenčním správcem přispívat k naplnění účelu insolvenčního řízení (§ 58 odst. 1 InsZ).

Ústavní soud rovněž dovedl, že z povahy věci nebude insolvenční soud vykonávat kontrolní činnost věřitelského výboru tam, kde se kryje s realizací jeho vlastní dohlédací činnosti. Doslova uvedl, že „(...) neshledal, že by jí bylo možné - z objektivního hlediska - přikládat takový význam, že by plnění úkolů věřitelského výboru mohlo relevantním způsobem (již z povahy věci) ovlivnit jeho nestrannost při jeho další činnosti, zejména pak ve vztahu k dlužníkovi. Jak plyne z výše uvedeného, insolvenční soud v případě neexistence věřitelského výboru z velké části buď jeho činnosti nebude vůbec vykonávat, nebo půjde o činnosti, které tento soud (beztak) vykonává v rámci své dohlédací činnosti.“<sup>250</sup> V dané situaci se podle Ústavního soudu nejedná o případ „závislosti politické či sociální, stejně jako tzv. procesní závislosti na některém z účastníků insolvenčního řízení; insolvenční soudce je při výkonu své funkce povinen se řídit pouze zákonem a jednat jím stanoveným způsobem a v jeho mezích (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), nikoliv pokyny některého z účastníků řízení, resp. procesních subjektů, včetně věřitelů, a to ani při výkonu působnosti věřitelského výboru“.<sup>251</sup>

V každém případě je nutné označit úkon činěný insolvenčním soudem v působnosti věřitelského výboru tak, aby tato skutečnost byla patrná z obsahu spisu. Zdaleka se nejedná pouze o vydávání rozhodnutí podle § 11 InsZ, nýbrž i o veškerou více či méně formální

---

<sup>249</sup> Srov. MORAVEC, Tomáš. § 66 [Komentář]. In: HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon*, s. 257.

<sup>250</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 23/14, body 63 a 71.

<sup>251</sup> Srov. Ústavní soud. *Insolvenční soud vykonávající oprávnění výboru věřitelů není ve vztahu politické, sociální či tzv. procesní závislosti na některém z účastníků insolvenčního řízení*. Tisková zpráva ÚS.

komunikaci s účastníky i externími subjekty; o této skutečnosti by měl být vyhotoven záznam o přijetí nebo podání informace insolvenčním soudem podle § 85 InsZ.<sup>252</sup>

### 3.3.2. Limity procesního dokazování

Atributy procesního dokazování nejsou bezprostředně svázány se zásadami ovládajícími konkrétní typ soudního řízení. Tato skutečnost vede k tomu, že soud fakticky provádí důkazy obdobným postupem ve všech typech civilního soudního řízení. J. Macur v této souvislosti například nevnímá ani podstatnějších rozdílů mezi civilním řízením sporným a nesporným, neboť základní rozdíl tkví až ve způsobu poskytování soudní ochrany, která je až důsledkem dokazování.<sup>253</sup> Tento závěr koneckonců podporuje i pravidlo subsidiárního použití OSŘ, kdy se subsidiarita omezuje pouze u pravidel výkonu rozhodnutí nebo exekuce, které lze přiměřeně aplikovat pouze tehdy, jestliže na ni insolvenční zákon výslovně odkazuje (tzv. zásada dělené subsidiarity upravená § 7 InsZ). V důsledku se tedy procesní dokazování v insolvenčním řízení prováděné insolvenčním soudem co do svého průběhu nijak neliší od nalézacích řízení.

Znovu lze připomenout, že insolvenční řízení coby kolektivní řízení sleduje diametrálně odlišný účel než civilní řízení sporné i nesporné – řešit úpadek nebo hrozící úpadek dlužníka za účelem spravedlivého uspořádání majetkových vztahů dlužníka a osob, které jsou jeho úpadkem či hrozícím úpadkem dotčeny [§ 1 písm. a) InsZ], resp. oddlužení dlužníka [§ 1 písm. b) InsZ]. Nelze-li tedy sledovat žádného rozdílu v průběhu procesního dokazování, existuje rozdíl v jeho rozsahu či maximální přípustné iniciativě insolvenčního soudu?

T. Moravec popisuje insolvenční řízení charakteristikami spornosti a návrhovosti.<sup>254</sup> V obecné rovině nelze takovému výroku ničeho vytknout, neboť insolvenční řízení je skutečně zahajováno na návrh a účinky zahájeného řízení se předem vnucují *erga omnes* neurčenému okruhu subjektů, z nichž se později v řízení mohou za určitých podmínek stát vzájemně si konkurující procesní subjekty. Přeroste-li tato konkurence únosnou mez, dochází k vyčlenění řešení předmětného sporu do incidenčního řízení, jehož konstrukcí se zákonodárce snažil ochránit kolektivní insolvenční řízení před zbytečnou zátěží či jeho neustálým přerušováním do vyřešení těchto reálně souvisejících předběžných otázek.

Uváděná faktická charakteristika insolvenčního řízení spočívající v určitém kolektivním sporu o právo (či přesněji spíše soutěžení o přednostní uspokojení) vybízí k triviálnímu závěru,

---

<sup>252</sup> Srov. § 3a vyhlášky č. 311/2007 Sb., o jednacím řádu pro insolvenční řízení.

<sup>253</sup> Srov. MACUR, Josef. *Dokazování a procesní odpovědnost v občanském soudním řízení*. 1. vyd. V Brně: Univ. J.E. Purkyně, 1984, s. 10-11.

<sup>254</sup> Srov. MORAVEC, Tomáš. *§ 86 [Komentář]*. In: HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon*, s. 309.

že dominantní zásadu civilního procesu limitující důkazní iniciativu insolvenčního soudu představuje právě zásada projednací. P. Smolík naopak uvádí, že pro dokazování v insolvenčním řízení se aplikuje vyšetřovací zásada.<sup>255</sup> Takovému závěru lze přisvědčit maximálně pro účely interpretace § 86 InsZ, dle kterého je insolvenční soud povinen provést i jiné než účastníky navrhované důkazy potřebné k osvědčení dlužníkovu úpadku nebo jeho hrozícího úpadku. O. Řeháček ovšem současně dodává, že uplatnění vyšetřovací zásady nemění nic na faktu, že insolvenční navrhovatel nese povinnost tvrzení stran osvědčení podmínek dlužníkovu úpadku, přičemž neunesení břemene tvrzení má za následek zamítnutí insolvenčního návrhu (§ 143 odst. 2 InsZ).<sup>256</sup> Nejvyšší soud jednoznačně specifikoval povinnost insolvenčního navrhovatele předložit insolvenčnímu soudu dostatek skutkových okolností, a to „v míře, která v případě, že tato tvrzení budou shledána pravdivými, dovolí insolvenčnímu soudu uzavřít, že dlužník je v úpadku“.<sup>257</sup> Předpokladem vedení insolvenčního řízení je totiž ověření aktivní legitimace insolvenčního navrhovatele, kterého při podání insolvenčního návrhu tíží povinnost i břemeno tvrzení (tj. uplatní se zásada projednací), přičemž až po úspěšném testu aktivní legitimace nastává fáze zjišťování úpadku insolvenčním soudem (od níž § 86 InsZ připouští zásadu vyšetřovací).

Limity iniciativy insolvenčního soudu při procesním dokazování tedy spočívají na reálné dualitě zásad projednací i vyšetřovací. Klíč ke správné aplikaci spočívá ve správné identifikaci fáze insolvenčního řízení; zásady lze použít v úvodní fázi po podání bezvadného insolvenčního návrhu až do rozhodnutí o úpadku, a to výhradně pro účely procesního dokazování směřujícího k osvědčení úpadku.

Například dle Nejvyššího soudu je tudíž její aplikační dosah u zjišťování pohledávek fakticky vyloučen. Dle stávající judikatury nelze insolvenční řízení použít jako náhradu nalézacího řízení a nemá být nástrojem nalézání práva mezi stranami. Nejvyšší soud doslova uvedl, že: „*ani s přihlédnutím k procesnímu rámci vytýčenému výše označenými ustanoveními insolvenčního zákona a ani s vědomím faktu, že při projednání insolvenčního návrhu věřitele se při zjišťování dlužníkovu úpadku uplatňuje zásada vyšetřovací, není povinností insolvenčního soudu provádět v insolvenčním řízení dokazování o tom, zda pohledávka věřitele (insolvenčního navrhovatele) v právu skutečně existuje*“.<sup>258</sup> Sám autor takovému závěru v minulosti přisvědčil, když uznal, že insolvenční řízení by nemělo sloužit jako nástroj, který přenáší odpovědnost za

---

<sup>255</sup> Srov. WINTEROVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část druhá, Řízení vykonávací, řízení insolvenční*, s. 207. Autor oddílu: SMOLÍK, Petr.

<sup>256</sup> Srov. ŘEHÁČEK, Oldřich. *Úpadek a jeho osvědčení*. Bulletin advokacie, 2012, č. 9, s. 19.

<sup>257</sup> Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 12. 2011, sen. zn. 29 NSCR 14/2011.

<sup>258</sup> Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2010, sen. zn. 29 NSČR 30/2009.

zjištění skutkového stavu na insolvenční soud při uplatnění pohledávek, které v minulosti nebyly předmětem soudního přezkumu.<sup>259</sup> K tomuto účelu slouží primárně incidenční spory o pravost, výši nebo pořadí pohledávek [§ 159 odst. 1 písm. a) InsZ].

Ve fázi po rozhodnutí o úpadku výše uvedené pochybnosti postrádáme. Jádrem řízení se přesouvá do rukou insolvenčního správce, který administruje a přezkoumává přihlášky pohledávek věřitelů. Užitím popěrného práva dochází mezi těmito procesními subjekty k vyvolání incidenčního sporu, který již má plně kontradiktorní charakter. Byť řízení o incidenčních sporech probíhají paralelně s insolvenčním řízením, použijí se zde ustanovení imanentní nalézacímu řízení spornému.

### 3.3.3. Dohled nad činností procesních subjektů insolvenčního řízení

Insolvenční praxe v České republice se pohybuje mezi dvěma póly. Řada insolvenčních řízení vykazuje atributy silně formalistických řízení, pro které je charakteristická apatie všech účastníků. Pro zcela nemajetného dlužníka, typicky obchodní korporaci bez fungujícího statutárního orgánu ve stádiu tzv. *zombie společnosti*<sup>260</sup>, představuje insolvenční řízení fakticky toliko nevyhnutelnou přechodnou fázi předcházející zrušení a zánik, což se odráží v jeho takřka nulové procesní aktivitě. Tento stav též nevyhnutelně demotivuje insolvenčního správce od aktivního výkonu funkce, neboť prakticky vylučuje šanci na získání odměny z realizace majetkové podstaty.

U věřitelů je tento problém složitější, neboť opět souvisí s dříve popisovaným fenoménem racionální apatie.<sup>261</sup> Věřitelé inklinují k pasivní procesní strategii tehdy, jestliže jsou transakční náklady aktivního zapojení vyšší než případné zvýšení míry jejich uspokojení v distribučním schématu. Statistické údaje v důvodové zprávě k novele č. 294/2013 Sb. uvádí, že zatímco zástupce věřitelů byl zvolen v necelé polovině konkursů, věřitelský výbor byl zvolen pouze v 9 % případů. T. Richter<sup>262</sup> předpokládá, že sama volba věřitelského výboru indikuje, že se v majetkové podstatě vyskytuje majetek nikoliv bezvýznamné hodnoty. Ve zbývajících případech vykonává působnost věřitelského výboru insolvenční soud (§ 62 odst. 2 InsZ).

---

<sup>259</sup> V současnosti se autor zaobírá spíše úvahou, zda lze tento závěr bezprostředně vztáhnout i na uplatněné nároky, které jsou stíženy vadou absolutní neplatnosti, ke které je soud povinen přihlídnout z úřední povinnosti. Srov. ZEZULKA, Ondřej: *Limity dokazování v insolvenčním řízení*, s. 5.

<sup>260</sup> Tzv. „*zombie firms*“ je *terminus technicus* užívaný OECD pro neproduktivní obchodní korporace, které trvají nejméně 10 let a zároveň v období po sobě následujících 3 let nevygenerovaly dostatečné příjmy ani na zaplacení úrokových plateb; „úrokovou platbou“ se zde nejspíše rozumí nejruznější formy výplaty dividend, investorů, společníků atd. Srov. MCGOWAN, Adalet a kol. *Confronting the zombies: Policies for productivity revival*. OECD Economic Policy Papers, No. 21, OECD Publishing, Paris, 2017, s. 10.

<sup>261</sup> Srov. KISLINGEROVÁ, Eva a kol. *Insolvenční praxe v České republice: v období 2008–2013*, s. 93.

<sup>262</sup> *Tamtéž*.

Logickým závěrem vyplývajícím z pasivity všech účastníků je, že i dohlédací činnost insolvenčního soudu je nutně utlumena na minimum. Aktuální praxe spotřebitelských úpadků a průběžné posilování kompetencí insolvenčního správce vede k tomu, že dohlédací činnost insolvenčního soudu (§ 11 InsZ) nahrazuje dohled insolvenčního správce nad činností dlužníka v oddlužení (§ 412 odst. 2 InsZ).

Druhý pól zabírají vysoko-profilové kauzy řešící úpadek společností, jejichž majetková podstata dosud zahrnuje ekonomicky zajímavá aktiva, resp. se jedná o významný hospodářský subjekt z hlediska národního hospodářství - kupříkladu kauzy *OKD, a.s.* (KSOS 25 INS 10525/2016) či *SAZKA, a.s.* (MSPH 60 INS 628/2011). Pro tato řízení je společná mimořádná aktivita věřitelů nezřídka spojená se snahou „ovládnout“ další průběh řízení skrze dosazení vlastního insolvenčního správce na schůzi věřitelů nejbližší následující po přezkumném jednání (§ 29 odst. 1 InsZ). Insolvenční soud se zde zpravidla zabývá nadstandardním počtem návrhů a procesních podání účastníků. Na jejich bázi následně důsledně (a opatrně) moderuje průběh insolvenčního řízení způsobem, který nepůsobí nespravedlivé poškození nebo nedovolené zvýhodnění některých účastníků [§ 5 písm. a) InsZ].

#### **3.3.4. Přezkum přihlášených pohledávek**

Přezkum přihlášených pohledávek probíhá v současné době dvěma odlišnými procesy. Je-li způsobem řešení úpadku oddlužení, provádí přezkoumání přihlášených pohledávek insolvenční správce na osobním jednání s dlužníkem bez nutnosti nařízení jednání za tímto účelem (§ 410 odst. 1 InsZ). Do upraveného seznamu přihlášených pohledávek uvede, zda ji on sám, dlužník či věřitel popírá nebo nepopírá, k čemuž připojí stanovisko dlužníka. Skončením osobního jednání s dlužníkem se končí i přezkumné jednání. Ve všech ostatních případech se přezkum provádí na přezkumném jednání nařízeném insolvenčním soudem (§ 190 odst. 1 InsZ).

Odchylka zavedená pro oddlužení reflektovala fakt, že tato agenda zásadně zvyšovala administrativní náročnost úvodních fází řízení pro insolvenční soudy. Ovšem postup, jakým přezkum probíhá, je sám o sobě méně významný než role insolvenčního soudu v této věci a limity přípustnosti zásahů do výkonu této kompetence insolvenčního správce. Nejvyšší soud totiž dovedl, že insolvenční soud není při výkonu své dohlédací činnosti oprávněn uložit insolvenčnímu správci, jaký postoj má zaujmout k přihlášeným pohledávkám.<sup>263</sup> Odkázal se přitom na starší judikaturu k ZKV, ve které dovedl, že bez výslovné zákonné úpravy nelze než požadovat vysvětlení dosavadního postupu správce konkursní podstaty a jednotlivých úkonů,

---

<sup>263</sup> Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2013, sen. zn. 29 NSCR 63/2011.

případně uložit povinnost postupoval určitým způsobem a plnit soudem uložené povinnosti. Vrchní soud doslova uvedl, že „*Vždy se však musí jednat o ovlivňování správce v rámci soudního dohledu ve smyslu § 12 ZKV, které musí respektovat, že nad rámec zákonem dovoleného jít nelze. Není proto možné např. ukládat správci, jaký postoj má zaujmout k jednotlivým pohledávkám při přezkumném jednání či které pohledávky za podstatou má v průběhu konkursu uspokojit.*“<sup>264</sup> Z toho vyplývá závěr, že při absenci příslušné zákonné úpravy chybí insolvenčnímu soudu k takovému kroku zákonný podklad a že ji nelze postavit na bázi pokynů ukládaných podle § 11 odst. 2 InsZ.

Koneckonců průběžnými novelizacemi InsZ insolvenční správce ztratil procesní monopol na výkon popěrného práva, když totéž právo získali dlužník i přihlášení věřitelé.<sup>265</sup> Insolvenční soud se do procesu zapojuje až v okamžiku vyvolání incidenčního sporu podle § 159 odst. 1 písm. a) InsZ, kdy rozhoduje o pravosti, výši či pořadí přihlášené pohledávky. Právě fakt, že insolvenční soud nakonec autoritativně rozhoduje ve sporech o popřené pohledávce, představuje výborný argument bránící tomu, aby byl oprávněn tento spor vyvolat toliko kvůli vnitřním pochybám o „kvalitě“ uplatněného práva.

Záhadně působí v daném kontextu názor Vrchního soudu v Olomouci vyvolaný sporem o zpětvzetí popěrného úkonu insolvenčním správcem.<sup>266</sup> Ten se ztotožnil se závěry prvoinstančního soudu, který potvrdil právo insolvenčního správce volně učinit popěrný úkon i jej následně vzít zpět. Nicméně v odůvodnění uvedl následující: „*Jak již zdůraznil soud prvního stupně ani insolvenční soud není oprávněn v tomto směru udělovat správci jakékoliv pokyny, nejde-li o zjevný exces (což není přezkoumávaný případ) a samo o sobě to nemůže být důvodem pro zproštění správce funkce.*“ Tento výrok lze pochopit i tak, že insolvenční soud je oprávněn zasahovat závaznými pokyny do popěrného práva za podmínky, že představují zjevný exces. Ledaže je ovšem nezbytné jej chápat spíše v tom významu, že zjevný exces legitimuje insolvenční soud toliko ke zproštění insolvenčního správce postupem podle § 32 InsZ a nahrazení jiným, který k výkonu popěrného práva přistoupí jiným způsobem.

Doopravdy vylučuje výše uvedené možnost alespoň částečného zásahu do výsledků přezkumu přihlášených pohledávek? Autor na tuto otázku odpověď nenalezl, byť z judikatury Nejvyššího soudu spíše vyplývá, že ano. Přesto zde přetrvává určitá pochybnost, zda by

---

<sup>264</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 3. 2002, sp. zn. 1 K 556/2001.

<sup>265</sup> V nedávně době například došlo v novele 31/2019 Sb. k rozšíření aktivní legitimace věřitelů k popření vykonatelných pohledávek. Rozsudek SDEU ve věci C-377/14 (Radlinger) uvedl, že povinností členských států je zajistit existenci přiměřených a účinných prostředků soudní ochrany k popření sporných pohledávek.

<sup>266</sup> Srov. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 10. 2015, sp. zn. KSBR 30 INS 30290/2013 1 VSOL 475/2015-B-87



insolvenční soud neměl *ex officio* zasáhnout minimálně v situaci, dojde-li k přihlášení pohledávek trpících závažnými právními vadami stíženými absolutní neplatností.<sup>267</sup> Nelze pominout, že dle § 588 OZ stanoví povinnost soudu i bez návrhu přihlédnout k neplatnosti právního jednání, které se zjevně přičí dobrým mravům, anebo které odporuje zákonu a zjevně narušuje veřejný pořádek.

Sám autor se touto otázkou zabýval ve svých dřívějších pracích a poukázal na skutečnost, že zjištění absolutní neplatnosti právního jednání, které představuje důvod vzniku pohledávky, by mohlo mít dopady na samotnou účast věřitele v insolvenčním řízení, nikoliv pouze na pouhé zjištění pohledávky.<sup>268</sup> Problém spočívá v tom, že InsZ nenabízí procesní postup pro realizaci této povinnosti; může tedy insolvenční soud bez dalšího přenést svou odpovědnost zjišťování absolutní neplatnosti na insolvenčního správce? A pokud ano, nestaví sama tato skutečnost insolvenčního správce při přezkumu přihlášených pohledávek dokonce do postavení soudu podle § 588 OZ (podrobněji k veřejnoprávní povaze postavení v kapitole 2.1)? Interpretace § 7 InsZ bohužel k objasnění této záhady nepostačuje, neboť explicitně hovoří toliko o subsidiární aplikaci OSŘ a ZŘS.

### **3.3.5. Odchylky od standardního procesního rámce konkursu**

Mimořádně zajímavou a v nedávné době v souvislosti s legislativním procesem přijímání novely č. 31/2019 Sb. intenzivněji diskutovanou otázkou je postupující aplikační extenze institutu, který disponuje potenciálem umožnit insolvenčnímu soudu zcela zásadním – z povahy věci zcela bezprecedentně - způsobem vychýlit průběh insolvenčního řízení mimo běžný procesní rámec. Hovoříme konkrétně o § 315 InsZ, který umožňuje v nepatrném konkursu postupovat s určitými odchylkami.

V čem spočívá unikátnost konstrukce § 315 odst. 2 InsZ? Klíčovým znakem této normy je fakticky neomezená aplikační působnost limitovaná pouze podmínkami, že aplikované odchylky od standardního procesního rámce povedou k rychlému a hospodárnému průběhu řízení, aniž by se současně dotýkaly postavení zajištěných věřitelů nebo zásad insolvenčního řízení. Na této skutečnosti nic nemění ani taxativní výčet procesních situací existující v odstavci prvním, který spíše nabízí nejčastější (a osvědčené) příklady využití. Aplikační využití je tedy z podstaty věci velmi široké.<sup>269</sup>

---

<sup>267</sup> Srov. §§ 580, 1813 a 1815 OZ.

<sup>268</sup> Srov. ZEŽULKA, Ondřej. *Limity dokazování v insolvenčním řízení*, s. 10-11.

<sup>269</sup> Novou odchylku zakotvenou do § 315 odst. 1 písm. f) InsZ již ovšem dříve judikatura implicitně shledala přípustnou prostřednictvím uplatnění postupu dle § 315 odst. 2 InsZ; srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. KSOS 36 INS 24643/2014, 3 VSOL 1335/2016-B-17.

Existují i další limity procesní tvořivosti insolvenčního soudu? J. Brož naznačuje, že taková odchylka musí sledovat „racionální“ základ, přičemž akcentuje její utilitaristické hledisko slovy „Právní úprava definuje cíl, cesta k tomuto cíli pak může být v řízení upravena s ohledem na jeho potřeby.“<sup>270</sup> Další autoři odborné literatury vyzdvihují především flexibilitu a procesní lehkost této normy, aniž by ovšem přinášeli bližší vodítka k jejím aplikačním limitům. Narážíme tedy na dosud neprobádanou oblast insolvenčního procesu s potenciálně významnými dopady do praxe. Sám autor se obává, zda by přehnané využívání této možnosti insolvenčními soudy nekoordinovanými zásahy nevedlo až k faktickému „rozbití“ celého procesního rámce, které by ve výsledku znamenaly rozštěpení stávající judikатурní praxe a fragmentaci vymezenou obvodů příslušných krajských soudů.<sup>271</sup>

Naštěstí se zdá, že insolvenční soudy přistupují k výše uvedené možnosti konzervativně až rezervovaně, což se projevilo například v rezolutním závěru Vrchního soudu o naprosté nepřipustnosti nenařizení jednání k projednání konečné zprávy: „Zrušení konkursu pro nedostatek majetku vždy předchází schválení konečné zprávy, zahrnující i rozhodnutí o nárocích správce, k němuž je soud povinen vždy nařídit jednání. Jestliže soud tato pravidla nerespektuje, pak zrušení konkursu neobstojí. (...) Jinak řečeno, rozhodnutí soudu, kterým by jako další zákonem neupravenou odchylku (§ 315 odst. 2 IZ) stanovil, že nebude nařízeno jednání k projednání konečné zprávy, by bylo vždy v rozporu se zákonem, protože je vždy v rozporu se zásadami insolvenčního řízení [zejména se zásadou spravedlnosti vyjádřenou v § 5 písm. a) IZ].“<sup>272</sup>

### 3.3.6. Sociální funkce insolvenčního soudu

Na závěr této podkapitoly si autor nechal krátkou úvahu zabývající se sociálními aspekty insolvenčního řízení. Není záměrem autora detailně pojednávat o historickém vývoji institutu oddlužení. Přesto považuje toto téma za vynikající příklad toho, jakého nečekaného celospolečenského významu může nabýt zákonodárcem dlouho opomíjená úprava. S ohledem na skutečnost, že podíl oddlužení na všech způsobech řešení úpadku činí než 90 %, nelze podcenit

---

<sup>270</sup> Srov. BROŽ, Jaroslav. § 315. *Insolvenční zákon: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-10-31].

<sup>271</sup> Stojí za zmínku, že při přípravě novely č. 31/2019 Sb. se vážně uvažovalo o rozšíření aplikačního rozsahu i na oddlužení. Nakonec bylo z opatrnosti do nového § 398 odst. 8 InsZ zakotveno pouze oprávnění využívat taxativně vymezených odchylek podle § 315 odst. 1 InsZ.<sup>271</sup> Byť zde též dochází k vedení řízení proti fyzickým osobám – podnikatelům i spotřebitelům – které splňují kritéria stanovená v § 314 InsZ, legislativci se obávali přílišného uvolnění praxe na úrovni prvoinstančních soudů, které by až s odstupem a velkými obtížemi sjednocovala judikatura vyšších soudů. Srov. pozměňovací návrh předložený Ústavně právním výborem PSP jako sněmovní tisk 71/5 ze dne 1. 10. 2018.

<sup>272</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 12. 2010, sp. zn. MSPH 99 INS 6774/2009, 3 VSPH 512/2010-B-29.

vliv tohoto fenoménu na psychologické vnímání úpadců z řad spotřebitelů předsedy senátů či nastavení administrativních procesů insolvenčních soudů. Tuto hypotézu podporuje fakt, že se pozornost celé řady odborníků z řad insolvenčních soudů ve své publikační činnosti věnuje právě psychologickým aspektům ekonomického uvažování dlužníků.<sup>273</sup>

Sociální funkce insolvenčního soudu nicméně přímo vyplývá ze sociální funkce institutu oddlužení, která historicky stála v přímé opozici k ekonomickým aspektům konkursního a insolvenčního práva, jimiž byla redistribuce majetkové podstaty dlužníka mezi věřitele.<sup>274</sup> Pokud teoretici a zákonodárci uvažovali o osvobození dlužníků od povinností plnit své závazky, vždy tak činili poukazem na celkový ekonomický benefit poskytnutí tzv. druhé šance poctivým dlužníkům za účelem vytažení z šedé ekonomiky a hospodářského restartu.

Pomineme-li různé starověké či středověké koncepty osvobození od dluhů postavených reálně spíše na autoritativním rozhodnutí absolutistického vládce než na bázi objektivního práva, základy moderního institutu oddlužení lze vysledovat například v kontextu angloamerického precedenčního *case-law*. Často bývá citován judikát *Wetmore v. Markoe* z roku 1904, kde Nejvyšší soud USA doslova uvedl: „*Systémy úpadku jsou vytvořeny s cílem ulevit poctivým dlužníkům od břemena zadlužení, které se stalo utiskujícím a nedovolí jim čerstvý start podnikání nebo komerčního života osvobozeného od závazků a odpovědností, které mohly vyplynout z podnikatelského neúspěchu.*“<sup>275</sup> Podle některých ovšem i tento judikát cituje ještě starší kauzu *Neal v. Clark* z roku 1877, dle kterého je úpadek „*obecným právem, dle kterého může být poctivý občan osvobozen od břemene beznadějně platební neschopnosti.*“<sup>276</sup> V evropském právu se podobná úprava objevila výslovně v doporučení o novém přístupu k neúspěchu k podnikání a k platební neschopnosti z března 2014, které stanovilo cíl „*omezení negativních dopadů úpadku na podnikatele zavedením úplného prominutí dluhu po uplynutí maximální doby.*“<sup>277</sup> Evropská komise následně provedla dvě vyhodnocení provádění tohoto doporučení v letech 2015 a 2016,

---

<sup>273</sup> Srov. např. JIRMÁSEK, Tomáš. *S poctivostí oddlužení dojdeš*. Právní rozhledy. 2015, č. 23-24, s. 811-821; KRHUT, Rostislav. *Poctivý záměr v oddlužení*. Bulletin advokacie. 2012, č. 9, s. 42-43.

<sup>274</sup> Institut vyrovnání v ZKV nelze považovat za úspěšný, neboť kvůli přísným podmínkám docházelo k osvobození dlužníků od závazků pouze v řádu desítek případů ročně; institut oddlužení podle InsZ vykazuje stabilní řešení úpadku pro řádově desítky tisíc dlužníků ročně.

<sup>275</sup> V originále „*Systems of bankruptcy are designed to relieve the honest debtor from the weight of indebtedness which has become oppressive, and to permit him to have a fresh start in business or commercial life, freed from the obligation and responsibilities which may have resulted from business misfortunes.*“ Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu USA v kauze *Wetmore v. Markoe* (1904).

<sup>276</sup> V originále „*general law by which the honest citizen may be relieved from the burden of hopeless insolvency.*“ Srov. HOWARD, Margaret. *A Theory of Discharge in Consumer Bankruptcy*, Ohio State Law Journal, 1987, r. 48, s. 1046-1047. Srov. též rozhodnutí Nejvyššího soudu USA v kauze *Neal v. Clark* (1877). Údajně existuje i starší *case law* řešení úpadku osob vykonávajících obchod či řemeslo postavené na judikatuře anglických hrabských soudů (*County courts*) k rozložení či přenosu rizika podnikatelského neúspěchu i na věřitele dlužníka.

<sup>277</sup> Doporučení Komise č. 2014/135/EU o novém přístupu k neúspěchu v podnikání a k platební neschopnosti.

ze kterých vyplynulo, že pouze omezený počet členských států iniciovalo příslušnou změnu. To vedlo k přijetí směrnice PRF v červnu 2019, o níž již padla zmínka v kapitole 1.3.2.

Nabízí se otázka, zda vůbec a v čem reálně spočívá sociální funkce insolvenčního soudu. Stojí zde za zmínku, že v Evropské unii není výjimkou, řeší-li se oddlužení fyzických osob na úrovni správního, nikoliv soudního řízení.<sup>278</sup> V České republice nicméně převládla kontinentální tradice insolvenčního práva a o oddlužení se rozhoduje v rámci civilního procesu. Zákodárce svěřil soudním orgánům agendu posuzování, zda dlužníku přiznat či nepřiznat benefit osvobození od placení svých dluhů. S výjimkou kvantitativních podmínek přípustnosti oddlužení se insolvenčním soudům ukládá vyhodnocovat i kvalitativní ukazatele. V případě nepoctivého záměru dlužníka, lehkomyšlného nebo nedbalého přístupu dlužníka k plnění povinností v insolvenčním řízení či opakovaného oddlužení reagují jeho nepovolením nebo neschválením.<sup>279</sup> V takovém případě ovšem musí být insolvenčnímu soudu zřejmé, že dlužníka vystavuje riziku „tvrdého“ konkursu, nebo minimálně zastavení insolvenčního řízení, které má za následek obnovení provádění exekucí.<sup>280</sup>

Na okraj poznamenejme, že celá věc zahrnuje pochopitelně i psychologický aspekt. Stav ekonomického úpadku výrazně snižuje kvalitu života a zhusta odsuzuje dlužníka k životu na okraji společnosti. Vědomí přímé odpovědnosti osoby soudce za další osud jiného člověka, který žádá o poskytnutí druhé šance, musí být nutně tím palčivější, čím abstraktnější je portfolio věřitelů, kteří navenek s výjimkou přihlášení svých pohledávek nevyvíjí žádnou procesní aktivitu (resp. skrze postoupení pohledávek převádí svá práva na entity zabývající se vymáháním rizikových pohledávek). Výše uvedení pochopitelně nemůže a nesmí představovat základ rozhodnutí soudce-profesionála, na druhou stranu může převážet ve prospěch konkrétního řešení při interpretaci a aplikaci neurčitých právních pojmů na danou kauzu (např. nepoctivý záměr).

### 3.4. Publicita

Nezanedbatelnou součástí insolvenčního prostředí představuje nástroj, kterým dochází k účinnému informování všech existujících i potenciálních procesních subjektů o zahájení a dalším průběhu insolvenčního řízení za současného průběžného kompenzování či odstraňování jejich informačního deficitu. Autor vnímá aktivní využívání tohoto nástroje důležitou součástí dohlédací činnosti insolvenčního soudu, přestože pravděpodobně nebyla svými tvůrci pro tento

---

<sup>278</sup> Např. Švédsko adoptovalo systém, ve kterém probíhá oddlužení na úrovni státní agentury. Srov. KILBORN, Jason. *Out With the New, in With the Old: as Sweden Aggressively Streamlines its Consumer Bankruptcy System, Have U.S. Reformers Fallen Off the Learning Curve?* American Bankruptcy Law Journal, 2006.

<sup>279</sup> Srov. § 395 InsZ.

<sup>280</sup> V případě pravomocného skončení insolvenčního řízení totiž pomíjí účinky § 109 odst. 1 písm. c) InsZ.

účel zamýšlena. Účinný výkon dohlédací činnosti totiž dle autora vyžaduje nikoliv pouze zjišťování a analýzu rozhodných skutečností, nýbrž i seznámení ostatních procesních subjektů se závěry insolvenčního soudu a důvody pro vydání konkrétního rozhodnutí, které se může stát impulsem pro procesní aktivitu dlužníka, věřitelů či insolvenčního správce.

Zahájení kolektivního řízení – vcelku lhostejno, insolvenčního řízení či připravovaného řízení o hromadné žalobě – nevyhnutelně provází určitá nejistota ohledně kompletního vymezení okruhu účastníků, který bude velmi často navrhovateli neznámý. Veřejné informování o zahájení insolvenčního řízení je tím spíše klíčová, že insolvenční řízení je v České republice vystaveno na principu *opt-in* (tj. účastenství vzniká přihlášením pohledávky nebo jiným způsobem uplatnění svého práva).<sup>281</sup> V případě zmeškání lhůty k přihlašování pohledávek stanovené v rozhodnutí o úpadku se prekluduje možnost věřitelů stát se účastníky insolvenčního řízení a zajistit své pohledávce podíl na výtěžku zpeněžení majetkové podstaty v rámci celkového distribučního schématu.

Výše uvedenému účelu slouží v České republice tzv. insolvenční rejstřík, který je veřejně přístupný prostřednictvím webové aplikace provozované Ministerstvem spravedlnosti. Insolvenční soudy přistupují do tohoto rejstříku prostřednictvím interní aplikace ISIR, ve které vedou digitální kopie všech insolvenčních spisů a po nezbytné anonymizaci osobních údajů zajišťují zveřejňování příslušných písemností ve veřejné části aplikace ISIR (tj. insolvenčním rejstříku) Ponechme nicméně stranou technickou stránku celé věci, administrativní náročnost všech procesů na úrovni podatelů soudů, soudních kanceláří i soudních referentů, jakož i význam insolvenčního rejstříku pro účastníky řízení, a zaměříme se pouze na atributy významné z pohledu insolvenčního soudu.

Základním charakteristickým prvkem insolvenčního rejstříku dle § 419 odst. 2 InsZ je, že obsahuje pro každého dlužníka jeden insolvenční spis. Obsahem tohoto spisu jsou dle § 421 odst. 1 InsZ veškerá rozhodnutí insolvenčního soudu vydaná v insolvenčním řízení a v incidenčních sporech, obecně veškerá podání vkládaná do soudního spisu vedeného ohledně dlužníka a některé další informace (plošnou výjimku tvoří podání a písemnosti podléhající utajení podle zvláštního právního předpisu). Ustálený výklad obou ustanovení dal vzniknout praxi, ve které zveřejněná část insolvenčního spisu fakticky stoprocentně odpovídá internímu

---

<sup>281</sup> Obecnému principu *opt-in* nebrání dle autora ani fakt, že v některých případech se k účastenství v insolvenčním řízení nevyžaduje učinění žádného procesního úkonu ze strany věřitele. Například se jedná pracovněprávní pohledávku zaměstnance dlužníka ve výši vyplývající z účetnictví či daňové evidence dlužníka (§ 203 odst. 2 InsZ), nebo pohledávky všech věřitelů upadnuvší finanční instituce vyplývající z jejího účetnictví ke dni prohlášení konkursu (§ 373 odst. 1 InsZ). *Opt-out* v insolvenčním řízení zásadně není přípustný (vyplývá z § 140a až § 140e InsZ).

insolvenčnímu spisu viditelnému pouze soudním referentům. Fakticky nezávisle na obsahu jsou všechny písemnosti automaticky zveřejňovány na internetu, čímž se stávají přístupnými nejen účastníkům či dalším procesním subjektům řízení, nýbrž zcela neohrazenému okruhu osob.

Oč méně ušlechtilým z pohledu kompenzace informačního deficitu procesních subjektů, o to praktičtějším důsledkem zveřejňování písemností v insolvenčním rejstříku je primárně fakt, že se jedná o základní způsob doručování soudních rozhodnutí, předvolání, vyrozumění nebo jiných písemností insolvenčního soudu nebo účastníků (§ 71 odst. 1 InsZ). Například okamžikem zveřejnění rozhodnutí insolvenčního soudu nastává jejich účinnost, čímž odpadá nutnost nákladného a komplikovaného doručování zvláště. Toto řešení nepostrádá podle autora eleganci, neboť fakticky umožňuje efektivní vedení řízení bez složité evidence doručení a odlišných účinků pro různé procesní subjekty. Bez přenesení odpovědnosti za sledování zveřejněných písemností by kolektivní řízení tohoto typu nemohla efektivně probíhat.

#### 4. Definice a atributy dohlédací činnosti insolvenčního soudu

Předcházející kapitola pojednávala o postavení insolvenčního soudu v insolvenčním řízení a o mantinelech, v rámci kterých je oprávněn svou procesní iniciativu realizovat. Její úvod se zabýval odlišením dvou základních procesních nástrojů, kterými dochází k realizaci vedení insolvenčního řízení skrze výkon rozhodovací pravomoci. Pro účely dalšího výkladu připomeňme, že zde hovoříme o vydávání tzv. „statutárních“ rozhodnutí a rozhodnutí vydávaných v rámci tzv. „dohlédací činnosti“. Detailní analýza statutárních rozhodnutí by fakticky kopírovala průběh insolvenčního rozhodnutí po jednotlivých fázích a nevyžadovala více, než pouhé prolistování textu InsZ. Každé zásadní procesní rozhodnutí je v jeho textu konkrétně uvedeno, specifikováno ve svých náležitostech a doplněno o případné podmínky uplatnění opravného prostředku. Třebaže sestavení všech těchto rozhodnutí do určité „kostry“, o níž se insolvenční řízení co do procesní stránky opírá, představuje určitou výzvu, až na výjimky nečiní problém. Víceméně taxativní výčet příslušných procesních situací dává recipientům právní normy o tomto konkrétním systému zřetelnou představu.

Dohlédací činnost naproti tomu i po více než deseti letech účinnosti nových insolvenčních předpisů představuje určitou záhadu. Dosud nebyla přednesena žádná ucelená teorie, která by popisovala oblast její působnosti pro účely kolektivních řízení tohoto typu, či alespoň maximální přípustné limity zásahů do práv ostatních procesních subjektů. Uceleného pohledu se nelze dopátrat ani v odborné a komentářové literatuře, která se zpravidla omezuje na konstatování, že konkrétní typ rozhodnutí je vydáván v rámci výkonu dohlédací činnosti s obvyklým dovětkem, že právě proto proti němu není přípustné odvolání.<sup>282</sup> Její dílem enigmatická povaha pochopitelně souvisí s různorodostí procesních situací vzniklých v rámci insolvenčního řízení, nutností flexibilně reagovat na potřeby insolvenčního správce, věřitelů či dlužníka, zejména ovšem insolvenčního soudu samého. Právě proto přicházela judikatura k danému problému velmi pozvolna, neboť bezprostředně souvisí s průběžným vývojem insolvenčního prostředí. Komplikované hospodářské kauzy, nestandardní kombinace procesních situací vzniklých častými novelizacemi InsZ, ba i prostá prudká expanze počtu vyřizovaných insolvenčních věcí v krizových letech si žádá od insolvenčních soudů adoptování nových postupů.

Autor citelně vnímá, že mimo formální vývoj insolvenčního práva standardní cestou legislativního procesu zde existuje podhoubí pro mnohem neformálnější vývoj či sdílení „dobré

---

<sup>282</sup> Zjevně nesprávnou úvahou by bylo považovat každé rozhodnutí, proti kterému není odvolání přípustné, za důsledek dohlédací činnosti. Zákodárce jednoduše nepřipustil odvolání i proti vybraným statutárním rozhodnutím.

praxe“ insolvenčními soudy samotnými. V rukou zkušeného a iniciativního soudce se extensivní výkon dohlédací činnosti může stát nástrojem dynamické progrese celého právního odvětví.<sup>283</sup> Na druhou stranu je s ohledem na potenciální závažné důsledky mimořádně důležité přistupovat k celé věci opatrně až konzervativně. Nelze totiž zcela pominout, že právě prostřednictvím výkonu dohlédací činnosti si prvoinstanční soudy tvoří samy sobě precedenční judikaturu, když zákon proti rozhodnutím tohoto typu obecně nepřipouští opravné prostředky. Ta se v českém právním prostředí díky publicitě insolvenčního rejstříku šíří dokonce v reálném čase.

Pro legislativní stránku celé věci je významný předpoklad, že intenzita dohlédací činnosti a s ní spojené rozhodování zhusta odpovídá iniciativě zbývajících procesních subjektů. S jistou nadsázkou lze říci, že alespoň nějaké rozhodnutí posouvající průběh řízení vpřed je vždy lepší než žádné. Statisticky i empiricky prokázaný fenomén racionální apatie věřitelů však v praxi nutí insolvenční soudy k takové míře iniciativy, která nemusí odpovídat původnímu záměru zákonodárce, což zase před něj předkládá otázku, zda neoslabit či neposílit působnost insolvenčního soudu legislativním zásahem.<sup>284</sup> Autor každopádně zastává názor, že i přes potenciální příklon k inkvizičnímu způsobu vedení řízení, lze případná negativa neutralizovat vyšší mírou transparentnosti a objektivitu (tj. skrze princip publicity insolvenčního rejstříku).

#### **4.1. Definice a aplikační rozsah dohlédací činnosti**

Obecně je obsah dohlédací činnosti demonstrativně vyjádřen v § 11 InsZ. Obsahově nicméně závisí na dalších, konkrétních ustanoveních insolvenčního zákona. Z hlediska časové působnosti je dohlédací pravomoc zásadně dána už od okamžiku zahájení insolvenčního řízení, tj. podáním insolvenčního návrhu věcně příslušnému soudu (u místně nepřísušného soudu je tato pravomoc omezena dle § 7b odst. 5 InsZ úvahou o nutnosti učinit opatření, které nesnese odkladu)<sup>285</sup>. Pro tuto činnost je charakteristické, že je vykonávána průběžně a kontinuálně po celou dobu trvání řízení až do jeho pravomocného skončení.

Z hlediska osobní působnosti považujeme za nesporné, že dohlédací činností zasahuje insolvenční soud do sféry všech procesních subjektů insolvenčního řízení. Klíčový prvek nicméně představuje její aplikace vůči insolvenčnímu správci, kterou zákon explicitně akcentuje. Ust. § 11 odst. 2 InsZ stanoví, že insolvenční soud je zvláště oprávněn vyžadovat od

---

<sup>283</sup> Progresivní přístup soudů v civilním procesu není samozřejmě vyhrazen pouze pro insolvenční řízení. Například J. Macur se v minulosti rovněž důkladně zabýval uplatnitelností nových, nestandardních procesních postupů v civilních sporech, a to zejména v oblasti dokazování. Srov. MACUR, Josef. *Kompenzace informačního deficitu procesní strany v civilním soudním sporu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2000.

<sup>284</sup> Anebo zda naopak nepřenést část kompetencí na insolvenčního správce, a to včetně části rozhodovací pravomoci.

<sup>285</sup> Zavedeno novelou č. 64/2017 Sb. s účinností od 1. 7. 2017.



insolvenčního správce zprávy a vysvětlení o jeho postupu, nahlízet do jeho účtů a konat potřebná šetření. Současně je oprávněn dávat insolvenčnímu správci pokyny a uložit mu, aby si vyžádal k určitým otázkám stanovisko věřitelského výboru.

Výše uvedené pochopitelně neznamená, že insolvenční soud nečiní procesní úkony vůči osobám, které sice nejsou procesními subjekty, nýbrž toliko osobami v širším slova smyslu zúčastněnými na řízení. Nejedná se ovšem o výkon dohlédací činnosti, nýbrž o plnění jiných povinností stanovených zákonem. Příkladem lze uvést notifikační povinnost vůči známým zahraničním a dosud nepřihlášeným věřitelům podle čl. 54 nařízení EIR, eventuálně vůči taxativně vymezeným orgánům státní správy podle § 102 a 139 InsZ. Tato skutečnost ovšem nijak nenarušuje univerzální dualitu statutární a dohlédací rozhodovací činnosti, neboť se zde ze své podstaty o žádné rozhodování nejedná.

#### **4.2. Kategorie a charakteristika rozhodnutí vydávaných při dohlédací činnosti**

J. Kozák uvádí, že kompletní výčet všech rozhodnutí, která insolvenční soud vydává v rámci dohlédací činnosti, nelze sestavit.<sup>286</sup> Takové tvrzení zcela vyhovuje postoji vyšších soudů, a to zejména Vrchního soudu v Olomouci, který dle názoru autora srozumitelně shrnul následující: *„Smyslem těchto rozhodnutí je zajistit takový průběh insolvenčního řízení, kterým bude splněn jeho cíl (§ 1 IZ) při respektování zásad insolvenčního řízení (§ 5 IZ), lze proto jen stěží konkrétně určit, jaká rozhodnutí při výkonu dohlédací činnosti bude potřeba v tom kterém řízení vydat. Rozhodnutí při výkonu dohlédací činnosti jsou z tohoto důvodu definována obecně, vztahem k předmětu či účelu, který je konkrétním rozhodnutím sledován (rozhodnutí týkající se průběhu řízení a činnosti procesních subjektů, rozhodnutí k zajištění účelu řízení, § 11 odst. 1 IZ).“*<sup>287</sup>

Při vytváření charakteristiky dohlédací činnosti považuje autor za důležité vycházet z předpokladu, že je realizována nemeritorními rozhodnutími, kterými se toliko upravuje průběh řízení. Vázanost tohoto rozhodnutí se tedy nutně řídí subsidiární aplikací § 170 odst. 2 OSŘ. Zde příslušná úprava stanoví, že usnesením, kterým se upravuje vedení řízení, není soud vázán. V insolvenčním řízení platí tento efekt beze zbytku. Judikatura dokonce insolvenční soudy přímo nabádá k průběžné revizi dosud přijatých opatření: *„Pokud insolvenční soud zjistí, že v důsledku nově zjištěných skutečností nemůže dřívější rozhodnutí vydané v rámci výkonu dohlédací činnosti*

---

<sup>286</sup> Srov. KOZÁK, Jan. § 11. *Insolvenční zákon: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-11-01].

<sup>287</sup> Srov. např. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 22. 09. 2010 sp. zn. KSOS 38 INS 3810/2009, 2 VSOL 296/2010-B-52.

*obstát, změni je nebo přijme nové, event. jiné rozhodnutí.*“.<sup>288</sup> Žádný jiný závěr v prostředí dynamicky probíhajícího insolvenčního řízení koneckonců ani není možný.

Komentářová literatura se pokusila alespoň v hrubých rysech vymezit okruh typických kategorií rozhodnutí vydaných při výkonu dohlédací činnosti insolvenčního soudu. Po bližším prostudování ovšem dojdeme k závěru, že působí mírně řečeno neúplným dojmem. Autorovi tedy nezbylo, než celou klasifikaci vytvořit, a to na dvou úrovních. V první řadě zavádí pozitivní kategorie, v druhé řadě se věnuje negativnímu vymezení, co do dohlédací činnosti nespadá, byť by se takový předpoklad nabízel.

#### **4.2.1. Pozitivní vymezení kategorií dohlédacích rozhodnutí**

J. Kozák na úvod nabízí tezi, že v dohlédací činnosti se typicky vyskytují nejrůznější výzvy adresované účastníkům insolvenčního řízení či insolvenčnímu správci, ať už výzvy směřující k doplnění či opravě jednotlivých podání (soupisu majetkové podstaty, zpráv o stavu insolvenčního řízení, konečné zprávy apod.), výzvy ke splnění zákonné povinnosti nebo povinnosti stanovené insolvenčním soudem, výzvy k vyjádření či podání vysvětlení (§ 214 InsZ) apod.<sup>289</sup>

Odhlédneme-li od výše uvedeného, stále zde minimálně existuje další kategorie zahrnující nejrůznější souhlasy s učiněním procesních úkonů nebo právních jednání jinými procesními subjekty, a to nikoliv výlučně insolvenčním správcem. Obecně lze tyto souhlasy charakterizovat tím, že jsou předpokladem účinnosti (nikoliv platnosti) procesních úkonů. Z časového hlediska nicméně judikatura *a priori* nevyklučuje ani jejich dodatečné udělení.<sup>290</sup> Co do okruhů otázek se stávají relevantními při vynakládání prostředků majetkové podstaty k úhradě výdajů insolvenčního správce či věřitelského výboru (§ 39 a § 60 InsZ), provádění zápočtu pohledávek (§ 82 an. InsZ), nabývání účinnosti právních úkonů učiněných dlužníkem v rozporu s omezeními stanovenými v důsledku účinků spojených se zahájením insolvenčního řízení (§ 111 InsZ), vynětím věcí nezpůsobilých k uspokojení věřitelů z majetkové podstaty (§ 227 InsZ)<sup>291</sup>, zpeněžení majetkové podstaty volbou způsobu prodejem mimo dražbu (§ 289 InsZ)<sup>292</sup> či při vydání výtěžku zpeněžení zajištěnému věřiteli (§ 298 InsZ).

---

<sup>288</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 5. 2010, sp. zn. KSPA 48 INS 2641/2009, 1 VSPH 239/2010-B-144.

<sup>289</sup> Srov. KOZÁK, Jan. § 11. *Insolvenční zákon: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-11-01].

<sup>290</sup> Srov. např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 4. 2013, sp. zn. MSPH 94 INS 12509/2010. 3 VSPH 707/2012-B-101.

<sup>291</sup> Například Vrchní soud v Olomouci v dané věci vycházel z úvahy, že jestliže insolvenční soud udělením souhlas sleduje zajištění účelu řízení, představuje rozhodnutí vydané při výkonu dohlédací činnosti (§ 11 odst. 1 InsZ). Protože insolvenční zákon nestanoví speciálně právo odvolat se proti usnesení soudu o udělení souhlasu

Další kategorií tvoří reálně substituční projevy vůle<sup>293</sup>, kdy insolvenční soud *ex lege* vystupuje v působnosti jiných procesních subjektů (podrobněji srov. kapitolu 3.3.1. o výkonu působnosti věřitelského výboru). Tento výraz nepředstavuje v kontextu insolvenčního práva obecně uznávaný *terminus technicus*. Na každý pád jej autor nepovažuje za analogii (hmotněprávního) nahrazení projevu vůle rozhodnutím soudu v různých kauzách upravených OZ, protože právě mechanismus nahrazení rozhodnutí věřitelského výboru rozhodnutím insolvenčního soudu zákonodárce v důvodové zprávě k InsZ explicitně vyloučil.

Každodenní praxe dále vyvinula rozsáhlou materii rozhodnutí, jimiž dochází k nastavení rozsahu informování insolvenčního soudu i věřitelských orgánů prostřednictvím podávání zpráv o stavu insolvenčního řízení insolvenčním správcem (§ 36 odst. 2 InsZ). Pro tuto kategorii je typické, že více než jiné podléhají specifickým požadavkům vyžadovaných jednotlivými krajskými soudy. Řada z nich vyžaduje po insolvenčních správcích podávání zpráv o plnění oddlužení v půlročních či ročních intervalech, zatímco jiné ještě před přijetím novely č. 31/2019 Sb. vyvinuly přístup, že se tyto zprávy podávají pouze v případě, kdy dochází v osobní či ekonomické situaci dlužníka k podstatným změnám oproti stavu při schválení oddlužení. Součástí takových zpráv bývá hodnocení, zda dlužník neporušil či neporušuje povinnosti stanovené pro daný způsob oddlužení v intenzitě, která by odůvodňovala zrušení schváleného oddlužení postupem podle § 418 InsZ. Sám insolvenční správce bývá často vyzván k zaujetí stanoviska či dání doporučení směřujícího k setrvání dlužníka v oddlužení.

Stranou výše uvedených kategorií pochopitelně existují i jisté konkrétní otázky, které se vyskytují izolovaně. Jedná se například o rozhodování o žádosti fyzické osoby odlišné od dlužníka, která učinila určité podání, aby některé z jejích osobních údajů nebyly v insolvenčním rejstříku veřejně přístupné (§ 422 odst. 1 InsZ).<sup>294</sup> Vyhoví-li insolvenční soud této žádosti, provede dodatečnou anonymizaci zveřejněných dokumentů. Jako jiný příklad lze uvést rozhodnutí o návrhu nájemce na zrušení výpovědi nájemní smlouvy dlužníkem sjednané na dobu určitou, byl-li nepřiměřeně dotčen ve svých oprávněných zájmech nebo by tím utrpěl či mohl

---

insolvenčnímu správci s vynětím majetku z podstaty, uplatní se na posouzení přípustnosti odvolání proti němu obecná úprava § 91 InsZ. Srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 22. 9. 2010 sp. zn. KSOS 38 INS 3810/2009, 2 VSOL 296/2010-B-52.

<sup>292</sup> Srov. z řady podobných judikátů například usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 11. 2010, sp. zn. MSPH 60 INS 4476/2008, 1 VSPH 1036/2010-B-148.

<sup>293</sup> Z důvodu chybějícího insolvenčního pojmosloví navrhuje autor tento termín poprvé. Srov. důvodová zpráva k zákonu č. 182/2006 Sb.

<sup>294</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 16. 9. 2011, sp. zn. věci MSPH 76 INS 8711/2009, 3 VSPH 602/2011-B-487.

utrpět značnou škodu (§ 256 odst. 2 InsZ).<sup>295</sup> Týž režimem se také řídí usnesení, kterým insolvenční soud neschválí konečnou zprávu.<sup>296</sup>

#### 4.2.2. Negativní vymezení kategorií dohlédacích rozhodnutí

Co naopak mezi rozhodnutí vydaná v režimu dohlédací činnosti nepatří? Do negativního výčtu lze přednostně zařadit „rozhodnutí, kterým se zásadně omezují oprávnění dlužníka nejen v rámci insolvenčního řízení“, která mají „pro dlužníka zásadní význam přesahující jeho postavení procesního subjektu insolvenčního řízení“.<sup>297</sup> Třebaže i tento typ rozhodnutí může sledovat za cíl zajištění účelu insolvenčního řízení, potenciální dopady směřují do základních charakteristik dlužníka, zpravidla do prostřednictvím omezení dispozičních oprávnění. Současně zde zahrnujeme i předběžná opatření, která sice zatím omezují právní jednání některých věřitelů z důvodu spočívajících ve společného zájmu věřitelů, ale které se z povahy věci opírají právě o institut předběžných opatření coby jiného procesního nástroje. Za příklad zde můžeme vzít zákaz započtení i přes splnění podmínek stanovených v § 140 odst. 2 a 3 InsZ mimo explicitní zákaz § 122 odst. 3 a § 324 odst. 3 InsZ.<sup>298</sup>

Nepříliš překvapivě se do negativního výčtu řadí i rozhodnutí o uložení povinnosti zaplacení zálohy na náklady insolvenčního řízení (§ 108 odst. 3 InsZ), u něhož judikatura dovodila, že se jedná o typické rozhodnutí ve smyslu § 10 písm. a) InsZ. Na bázi odůvodnění příslušných rozhodnutí lze lépe demonstrovat, které atributy vylučují režim dohlédací činnosti. Vrchní soud v Praze konstatoval, že pro zařazení výše uvedeného rozhodnutí je klíčový jeho charakter a účinky. V daném ohledu považuje za významné, že insolvenční soud přímo rozhoduje o uložení povinnosti, nikoliv že by toliko vyzýval k jejímu splnění. Současně nesplnění této povinnosti může vést k citelnému negativnímu následku ve formě zastavení řízení či k vymáhání povinnosti cestou výkonu rozhodnutí nebo exekuce. Doslova uvedl, že „*Toto rozhodování není vyjádřením dohlédací činnosti (ve smyslu, že soud dohlídá a zasáhne, když je třeba, formou rozhodnutí) nad postupem subjektů insolvenčního řízení, nýbrž originární rozhodovací činností. Tato činnost směřuje ke stanovení povinností ostatním subjektům insolvenčního řízení tam, kde to insolvenční zákon ve smyslu § 10 písm. a) výslovně ukládá*

---

<sup>295</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 3. 2018, sp. zn. KSBR 27 INS 32300/2012, 1 VSOL 15/2018-B-64.

<sup>296</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 12. 2004, sp. zn. 1 Ko 611/2004.

<sup>297</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 23. 12. 2013, sp. zn. KSOS 36 INS 8817/2011, 1 VSOL 733/2011-B-52.

<sup>298</sup> Srov. KOZÁK, Jan. § 140. *Insolvenční zákon: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-11-04].

*anebo předpokládá.*<sup>299</sup> Uloží-li tedy insolvenční soud účastníkům řízení povinnost plnit specifický účel předpokládaný InsZ, do značné míry nezávislou na dosavadním průběhu řízení a mimo sféru reakce na postup procesních subjektů, pohybuje se právě mimo klasickou dohlédací činnost. Tento závěr podtrhuje též fakt, že dřívější judikatura dovodila i přípustnost opravného prostředku proti takovému rozhodnutí.

Obdobný režim vykazuje též například usnesení o nepřihlížení k insolvenčnímu návrhu (§ 97 odst. 2 InsZ). Definitivní konstatování toho, že ani zde nehovoříme o rozhodnuté vzniklé na bázi dohlédací činnosti, podal až Ústavní soud. Ve své argumentaci se opřel o předpoklad, že přestože vykazuje takové rozhodnutí deklaratorní charakter, zásadně zasahuje do sféry procesních práv dotčené osoby.<sup>300</sup> V dané věci vycházel z předpokladu, že se nejedná o usnesení, jímž se toliko upravuje vedení řízení, nýbrž spíše o nemeritorní usnesení analogické k odmítnutí žaloby nebo jiného návrhu, jímž se zahajuje řízení a které předjímá ustanovení § 43 odst. 2 OSŘ. Ústavní soud sice nerozhodl o předmětu ústavní stížnosti, vyslovil však neméně důležitý závěr o povaze nemeritorních procesních rozhodnutí, jimiž je ovlivněno samo účastenství věřitele v insolvenčním řízení.

#### **4.2.3. Excesy v dohlédací činnosti**

Relativní neohrazenost věcného okruhu otázek (nebo minimálně zvolené intenzity zásahu) řešených prostřednictvím dohlédací činnosti vyvolává otázku, jaký postoj zaujmout k více či méně zjevným excesům. Je-li vydané rozhodnutí prvoinstančního soudu napadeno opravným prostředkem, odvolací soud pochopitelně nejprve zkoumá přípustnost odvolání. Tradiční postup vyřizování odvolací agendy ovšem představuje komplikaci. Aby odvolací soud konstatoval, že vydané rozhodnutí bylo projevem svévole překračující meze dohlédací činnosti (tedy zjevný exces), musí svůj závěr opřít o přezkum věcné správnosti i procesního postupu prvoinstančního soudu, nikoliv pouze o formální nepřípustnost odvolání proti tomuto typu rozhodnutí. Zde ovšem vzniká paradox.

Ústavní soud se v minulosti podobnou otázkou zabýval v souvislosti s limity dohlédací činnosti ve své judikatuře k ZKV. V dané věci konkursní soud přistoupil ke změně počítání hlasů při hlasování s poukazem na mnohost věřitelů a s ohledem na výši některých fiktivních přihlášených pohledávek. Ústavní soud zde ovšem dospěl k závěru, že takový postup nemá

---

<sup>299</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 7. 2010, sp. zn. MSPH 93 INS 3565/2010, 3 VSPH 492/2010-A-16.

<sup>300</sup> Právě skutečnost, že stěžovatelka nevyčerpala opravné prostředky, když byla jednoznačně konstatována přípustnost odvolání, vedla k odmítnutí ústavní stížnosti. Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2008, sp. zn. III. ÚS 834/08.

oporu v zákoně, neboť ZKV ani žádný jiný zákon konkursnímu soudu takovou možnost nedává.<sup>301</sup> Postupoval-li konkursní soud v přímém rozporu s citovanými kogentními ustanoveními ZKV, vybočil extrémně z mezí ústavnosti, byť by motivaci k tomu postupu jakkoliv (pragmaticky) zdůvodnil. Protizákonný postup nebylo možné odůvodnit ani upřednostněním rychlého a efektivního vedení řízení, bylo-li jím současně zasaženo do práva na spravedlivý proces. Ani potvrzení správnosti takového postupu odvolacím soudem neobstojí, byl-li si tento protizákonného postupu konkursního soudu vědom.

Co z takového závěru pro účely identifikace excesů vyplývá? Především nelze akceptovat libovůli soudu v modifikaci kogentních pravidel vedení insolvenčního řízení. K překročení dohlédací pravomoci dochází vždy, když se zvolený postup zcela vymyká zákonné úpravě a současně se jedná o zjevný exces, kdy by insolvenční soud zjevně překročil své kompetence přiznané mu insolvenčním zákonem.<sup>302</sup> Totéž nutně platí tím spíše, vykazuje-li příslušné rozhodnutí prvky svévole. I k tomu Ústavní soud dříve uvedl, že rozhodnutí bez věcného posouzení kauzy a nepodpořené dostatečným odůvodněním, jakými úvahami se při rozhodování řídil a z jakého důvodu dospěl ke konkrétnímu závěru, nemůže v ústavněprávní rovině vůbec obstát, neboť je nutné jej hodnotit jako projev svévole soudní moci.<sup>303</sup>

Závěry teorie civilního procesu ohledně přípustnosti opravných prostředků proti rozhodnutím, vůči kterým formálně přípustné nejsou (srov. § 202 OSŘ), lze díky subsidiární aplikaci OSŘ zakotvené § 7 InsZ obecně aplikovat i v prostředí insolvenčního řízení. Například J. Lockenbauer dochází k závěru, že přednost ústavně konformní interpretace právních norem dává odvolacím soudům možnost nepřihlížet k formální nepřípustnosti odvolání a věc projednat.<sup>304</sup> Opírá se mimo jiné i o právní názor Ústavního soudu, dle kterého by „*bylo možné učinit výjimku v případech mimořádně závažných pochybení, kdy by se obecné soudy dopustily svévole, tj. např. své rozhodnutí by vůbec neodůvodnily, nebo by se takové odůvodnění přičilo pravidlům logiky, bylo by výrazem přepjatého formalismu či jiného extrémního vybočení z obecných principů spravedlnosti.*“<sup>305</sup>

Excesy spočívající ve vydávání svévolných nebo nezákonných rozhodnutí ovšem tvoří pouze jednu část problému. Dále lze totiž identifikovat rozhodnutí, která sice formálně vyhovují

---

<sup>301</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 599/02.

<sup>302</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 15. 8. 2017, sp. zn. KSBR 28 INS 11584/2010 4 VSOL 738/2017-B-214.

<sup>303</sup> Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 4. 2016, sp. zn. III. ÚS 363/16.

<sup>304</sup> J. Lockenbauer činí důkaz na příkladu bagatelních věcí *a contrario* § 202 odst. 2 OSŘ. Srov. LOCKENBAUER, Jaroslav. *Odvolací soud v řízení o bagatelních věcech*. Právní rozhledy. 2012, č. 10, s. 369 – 370.

<sup>305</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 4. 11. 2008, sp. zn. I. ÚS 3143/08.

znění zákona a jsou dostatečně odůvodněná, excesivně však zatěžují adresáty z řad procesních subjektů insolvenčního řízení, aniž by insolvenční soud zkoumal, zda nelze stejného cíle dosáhnout i méně invazivními metodami. Ústavní soud totiž již dříve shledal protiústavním uložení povinností zasahujících do ústavně zaručených práv třetím osobám, pokud bylo možné stejného účelu dosáhnout prostým opatřením směřujícím vůči správci majetkové podstaty.<sup>306</sup> V dané věci kladl důraz zejména na skutečnost, že bylo napadené rozhodnutí vydáno bez možnosti dotčených osob se k němu vyjádřit a případně se mu bránit opravným prostředkem, který je v případě výkonu dohlédací činnosti *en bloc* vyloučen.

### 4.3. Intervence insolvenčního soudu do výkonu funkce insolvenčního správce

Autor se hodlá podrobněji zabývat otázkou interakce a intervence insolvenčního soudu do výkonu funkce insolvenčního správce. Výše uvedený výklad totiž reálně neřešil přímý vztah mezi oběma procesními subjekty, nýbrž spíše hledání charakteristických prvků dohlédací činnosti.<sup>307</sup>

Insolvenční soud disponuje širokou pravomocí udělovat insolvenčnímu správci pokyny v rámci výkonu své dohlédací činnosti a uložit mu, aby si vyžádal k určitým otázkám stanovisko věřitelského výboru (§ 11 odst. 2 InsZ). Obsah pokynu závisí na fázi insolvenčního řízení, zvoleném způsobu řešení úpadku, míry kooperace dlužníka a zástupců věřitelů či obsahu majetkové podstaty. Dle autora lze zjednodušeně vycházet z přímé úměry, že čím je průběh řízení méně komplikovaný, tím méně má insolvenční soud tendenci zasahovat do výkonu jeho funkce.

Pokyny udělené insolvenčním soudem jsou pro insolvenčního správce závazné a jejich bezdůvodné nesplnění zavdává příčinu k uplatnění některé z procesních sankcí.<sup>308</sup> Nabízí se zde uložení pořádkové pokuty (§ 81 odst. 2 InsZ) nebo i zproštění pro průběžné neplnění povinností, jednorázové porušení důležité povinnosti nebo nepostupování v souladu se standardem odborné péče (§ 32 odst. 1 InsZ). Pro zajištění kontinuity vedení insolvenčního řízení a hladké předání agendy zákonodárce umožnil uložit pokyny též odvolanému insolvenčnímu správci (§ 29 odst. 4 InsZ).

---

<sup>306</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2002, sp. zn. II. ÚS 590/02.

<sup>307</sup> O rozšířené praxi modifikování obecné informační povinnosti insolvenčního správce o podávání zpráv o stavu insolvenčního řízení odkazuje autor na podrobnější výklad v kapitole 2.8.2.

<sup>308</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2010, sp. zn. MSPH 78 INS 4635/2008, 2 VSPH 417/2010-B-146.

Insolvenční zákon explicitně připouští udělování pokynů toliko v agendě zjišťování majetkové podstaty (§ 209 odst. 2 InsZ) a vyhotovování soupisu majetkové podstaty (§ 217 odst. 1 InsZ), byť komentářová literatura předpokládá aktivní výkon této pravomoci spíše ve specifických případech a v závislosti na aktuálních potřebách konkrétního řízení.<sup>309</sup> V praxi se tato agenda projeví například v situaci, kdy si insolvenční správce není jistý, zda má být určitá věc nebo majetková hodnota pojata do soupisu majetkové podstaty. Tato nejistota může teoreticky nastat u plnění z neúčinných právních úkonů (§ 205 odst. 4 InsZ). Sám insolvenční správce nemusí být přesvědčen, že lze účinně odporovat právním úkonům dlužníka. Právní úprava výslovně připouští, že může obdržet závazný pokyn věřitelského výboru k podání odpůrcí žaloby; není-li ustanoven, přebírá tuto pravomoc právě insolvenční soud (§ 239 odst. 2 InsZ).

#### **4.3.1. Plošná aplikace dohlédací činnosti ve více insolvenčních řízeních**

Z teoretického hlediska mimořádně zajímavou aplikační praxi k § 11 InsZ vyvinul Krajský soud v Českých Budějovicích. Dosud platilo, že pokud insolvenční soud činil opatření potřebná k zajištění účelu insolvenčního řízení, použil tohoto postupu pouze pro individuální řízení. Krajský soud v Českých Budějovicích ovšem začal s vydáváním plošných opatření adresovaných všem insolvenčním správcům působících v obvodu tohoto soudu pro všechna aktivní řízení, což odůvodňuje ekonomii procesu a přihlédnutím k (pravděpodobně nedostatečnému) personálnímu obsazení tohoto soudu. Opatřeními se přímo ukládají povinnosti insolvenčním správcům, přičemž jsou podepsána všemi předsedy senátů na insolvenčním úseku. Dlužno říci, že se netýkají úpravy průběhu insolvenčního řízení ani se nedotýkají subjektivních práv procesních subjektů, nýbrž řeší věci technického charakteru související s postupující elektronizací insolvenční agendy (zejm. praktické pokyny v používání standardizovaných elektronických formulářů pro insolvenční řízení).

Byť lze úspěšně pochybovat o tom, zda zákonodárce zamýšlel § 11 InsZ používat k takovým účelům, nelze Krajskému soudu v Českých Budějovicích upřít vynalézavost a progresivní přístup. Autor sám považuje tuto vyvinutou praxi ve svém důsledku za pozitivní, efektivní a ekonomickou. Jedinou jeho obavu představuje formální stránka celé věci – fakticky totiž dochází k vydávání rozhodnutí přímo upravujících průběh soudního řízení mimo jeho vlastní rámec, což představuje dokonalé unikum v teorii civilního procesu.

Existující legislativní vakuum nabízí po přihlédnutí k uvedené praxi zajímavý prostor pro úvahy *de lege ferenda*. Vyvinula-li se a osvědčila praxe ukládání sady standardizovaných

---

<sup>309</sup> Srov. TARANDA, Petr. § 209 [Komentář]. In: HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon*, s. 815.



pokynů, které přesahují předmět a specifika konkrétních insolvenčních řízení a které upravují pouze dílčí otázky vedení řízení, je nabíledni, že by bylo nanejvýš vhodné legitimovat takové postupy explicitním zakotvením v právních předpisech. Hovoříme-li konkrétně o elektronických formulářích, jejichž využívání je insolvenčním správcům ukládáno, nelze pominout, že například obsah a další náležitosti takových formulářů, které jsou *de facto* vzorovými podáními, musí být stanoveny právními předpisy. Z nedávné doby se totiž podobným problémem zabýval Ústavní soud ve věci zrušení § 72 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, kdy dospěl k závěru neurčitost obsahu nelze zhojit pouhým zveřejněním závazných tiskopisů.<sup>310</sup> Obecnou správnost této úvahy koneckonců dokládá i skutečnost, že v této oblasti právě pod dojmem dobré praxe dochází k průběžným legislativním zásahům do § 80a a § 431 InsZ, a to novelami č. 64/2017 Sb. a č. 31/2019 Sb. Protože však elektronizace insolvenčního řízení probíhá rychleji než v případě jiných soudních agend, je nabíledni, že nastíněný trend bude nadále pokračovat.

#### 4.4. Donucovací a sankční mechanismy

Insolvenční soud volí při vynucování respektování pokynů vydaných v rámci dohlédací činnosti různé metody. V první fázi se může omezit pouze na opakované výzvy k neprodlenému sjednání nápravy a splnění uložené povinnosti insolvenčním správcem. Tyto mohou být pro větší důraz doplněny výslovným poučením o možnosti uložení pořádkové pokuty.

Nevede-li tento postup ke kýženému cíli, například i proto, že vyjádření insolvenčního správce vysvětlující neplnění uložených povinností jsou netransparentní, nepřesvědčivá či nesrozumitelná, což neumožňuje a prakticky znemožňuje řádnou dohlédací činnost insolvenčního soudu<sup>311</sup>, insolvenční soud zpravidla nejprve volí mírnější formu sankce (tj. uložení pořádkové pokuty podle § 81 odst. 2 InsZ). K tomuto kroku přistoupí insolvenční soud tehdy, kdy *„pochybení správce mohou ve svém důsledku ztížit další postup insolvenčního řízení či dosažení jeho účelu a k nápravě nevedla ani výzva soudu s pohrůzkou pořádkové pokuty, nebo kdy zjištěná závada v postupu správce již takový nežádoucí důsledek nastolila, a přitom nejde o pochybení natolik závažné či opakované, aby odůvodňovalo zproštění správce funkce“*.<sup>312</sup> Zde platí, že výše pořádkové pokuty odpovídá rozsahu a závažnosti porušení povinností správce, přičemž ji lze ukládat i opakovaně v maximální individuální výši 50.000 Kč, nejvýše však do

<sup>310</sup> Ústavní soud obecně proti institutu předepsaných tiskopisů ničeho nenamítá, jen vyžaduje stanovení jeho obsahu právním předpisem, byť jen prováděcím. Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 19/17.

<sup>311</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 29. 4. 2010, sp. zn. KSOS 13 INS 3555/2008, 2 VSOL 158/2010-B-46.

<sup>312</sup> Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 11. 2012, sp. zn. KSUL 77 INS 3582/2012, 3 VSPH 652/2012-B-21.

úhrnné částky 200.000 Kč.

Pokud ani opakované uložení pořádkové pokuty nevede k nápravě vzniklé situace, může insolvenční soud přistoupit i k přísnějším formám sankce. Jednou z nich je podle okolností případu po projednání s věřitelským výborem snížit možnost odměnu insolvenčního správce, jestliže porušil některou ze svých povinností nebo nenavrhl provedení částečného rozvrhu, ačkoliv to stav zpeněžení majetkové podstaty umožňoval (§ 38 odst. 3 InsZ). Nevede-li žádný z výše uvedených mechanismů ke sjednání nápravy, může insolvenční soud sáhnout k prostředku *ultima ratio*, kterým je zproštění výkonu funkce z důvodu řádného neplnění povinností insolvenčního správce, nepostupování při výkonu své funkce s odbornou péčí či závažného porušení důležité uložené povinnosti (§ 32 odst. 1 InsZ). Výše uvedená hierarchie však není nikterak závazná a uplatnění kteréhokoliv institutu není vázáno uplatnění mírnějšího sankčního mechanismu.<sup>313</sup>

Nabízí se pochopitelně pochybnost, zda výše uvedené donucovací a sankční mechanismy spadají pod režim výkonu dohlédací pravomoci, jakkoliv vyplývají z dohlédacích zjištění insolvenčního soudu. Judikatura vyšších soudů je v této věci sice omezená, nicméně na bázi argumentace závěrů uvedených v kapitole 4.1. lze s vysokou mírou pravděpodobnosti dovodit, že nikoliv.<sup>314</sup> Právě společný specifický účel všech výše uvedených institutů, kterým vyplývá z jejich donucovací a sankční povahy, vylučuje, že by se mohlo jednat o opatření potřebná k zajištění účelu insolvenčního řízení a ukládání takových povinností. Tomu odpovídá i fakt, že jsou tato opatření ukládána na základě jiných ustanovení než § 11 InsZ, a lze proti nim podat odvolání (srov. § 32 odst. 2 InsZ, § 202 OSŘ).

#### **4.5. Procesní obrana insolvenčního správce**

Proti rozhodnutím vydaným insolvenčním soudem při výkonu dohlédací činnosti obecně není odvolání přípustné. Po ústavněprávní stránce věci nelze takovému pravidlu ničeho namítat, neboť právo na odvolání není v ústavním pořádku zakotveno a omezení přípustnosti opravných prostředků je zcela legitimním nástrojem civilního procesu. Pro výslovně stanovené případy připouští text zákona v souladu s § 91 InsZ výjimky odůvodněné zvláštním zájmem na

---

<sup>313</sup> Koneckonců lze úspěšně pochybovat, že uložení pořádkové pokuty v maximální výši 50.000 Kč by bylo mírnějším prostředkem než například snížení odměny insolvenčního správce či rovnou jeho zproštění v kauzách běžných spotřebitelských úpadků, kdy v oddlužení plněním splátkového kalendáře dosahuje typicky odměna insolvenčního správce částku 45.000 Kč (bez DPH a bez odměny za počet přezkoumaných přihlášek).

<sup>314</sup> Například Nejvyšší soud se dosud neřešenou otázkou povahy rozhodnutí o odměně a hotových výdajích insolvenčního správce (a dalších typů rozhodnutí) odmítl zabývat se s tím, že „není podstatná povaha tohoto usnesení, nýbrž to, že šlo o vykonatelné usnesení“. Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 7. 2018, sp. zn. 29 NSCR 187/2016-B-100.

prezkoumatelnosti či lepší koherenci se zásadami insolvenčního řízení (např. § 59 odst. 4 nebo § 298 odst. 7 InsZ).

Platí tedy výše uvedené pravidlo absolutně? Například J. Kozák vyslovuje přesvědčení, že rozhodujícím kritériem je, zda bylo rozhodovací činností zasaženo do subjektivních práv osoby, které bylo takové rozhodnutí adresováno.<sup>315</sup> Tuto úvahu opírá o skutečnost, že nelze taxativně vymezit všechny typy rozhodnutí vydávaných v rámci dohlédací činnosti insolvenčního soudu, což v praxi vede k problému vymezení striktní hranice mezi dohledovou činností a statutární rozhodovací činností. Přípustnost odvolání by tedy mohla být konstatována až v odvolacím řízení. Tuto tezi nicméně autor nepřijímá automaticky. Je totiž postavena na předpokladu, že příslušné rozhodnutí je pouze nesprávně identifikováno a jeho statutární povaha vyjde najevo v odvolacím řízení. V pravém slova smyslu se tedy nejedná o přípustnosti odvolání proti danému typu rozhodnutí.

Již v kapitole 4.2.3. pojednávající o excesech insolvenčního soudu autor přednesl argumenty, které relativizují absolutní nepřipustnost opravných prostředků proti rozhodnutím vydaným při výkonu dohlédací činnosti insolvenčního soudu. Existují ovšem i případy zásahu do subjektivních práv insolvenčního správce, u kterých právní úprava výslovně neupravuje legitimaci k podání opravného prostředku, přesto mu z nějakého důvodu náleží? Autor přiznává, že ani po důkladné rešerši dostupné judikatury na takový případ nenarazil, a uzavírá tedy, že takový případ nejspíše neexistuje.

#### **4.6. Odpovědnost státu za nesprávný úřední postup při výkonu dohlédací činnosti**

Dohlédací pravomoc není jednostranná a jako každému jinému veřejnoprávnímu oprávnění jej komplementárně doplňuje i určitá povinnost. Pro naplnění hlavního účelu insolvenčního řízení – uspořádání majetkových vztahů vůči osobám dotčeným dlužníkovým úpadkem nebo hrozícím úpadkem – je řádný výkon dohlédací činnosti insolvenčního soudu nad činností insolvenčního správce vysoce žádoucí. Zanedbání dohlédací povinnosti totiž teoreticky může vést až k odpovědnosti státu za nesprávný úřední postup, které by se mohly postižené osoby domáhat na základě zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.<sup>316</sup>

Nejvyšší soud se ve své rozhodovací praxi několikrát vyslovil k předpokladům odpovědnosti státu za nesprávný úřední postup vzniklý z porušení povinností soudu při výkonu

<sup>315</sup> KOZÁK, Jan. § 11. *Insolvenční zákon: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-11-17].

<sup>316</sup> KOZÁK, Jan, BUDÍN, Petr, DADAM, Alexandr, PACHL, Lukáš a kol: *Insolvenční zákon a předpisy související. Nařízení Rady (ES) o úpadkovém řízení. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2013, s. 37.

dohlédací činnosti a jeho limitům. Doslova uvádí následující: „*Nesprávným úředním postupem je porušení pravidel předepsaných právní normou pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, a to i při takových úkonech, které jsou prováděny v rámci jeho rozhodovací činnosti, avšak neodrazí se bezprostředně v obsahu daného rozhodnutí.*“. Za významný předpoklad vzniku objektivní odpovědnosti tohoto charakteru považuje spíše existenci příčinné souvislosti mezi nesprávným úředním postupem a způsobenou škodou. Výchozím bodem označuje okamžik, kdy byly insolvenčnímu soudu známy skutečnosti, jejichž jednoduché posouzení umožňovalo přijmout spolehlivý závěr o určité věci.<sup>317</sup>

V kombinaci s dřívější judikaturou Nejvyššího soudu k ZKV získáme ucelenější představu. Zde byla vyslovena teze, že stát lze činit odpovědným tehdy, byla-li nečinnost soudu neospravedlnitelná z pohledu skutečností, které byly soudu známy. Za rozhodující atribut byl považován předpoklad, že „*nečinnost soudu nebyla nečinností odůvodněnou (opodstatněnou či ospravedlnitelnou)*“.<sup>318</sup> Pro úplnost lze doplnit, že tatáž judikatura výslovně uvádí, že stát může nést majetkovou odpovědnost za nesprávný úřední postup soudu vzniklý při výkonu jeho dohlédací činnosti nad správcem konkursní podstaty, třebaže vlastní jednání samotného správce konkursní podstaty tuto odpovědnost nikdy založit nemůže. Selhání insolvenčního správce je významné pouze potud, pokud současně selhal i insolvenční soud.

---

<sup>317</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2015, sp. zn. 29 Cdo 3213/2010.

<sup>318</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 4. 2004, sp. zn. 29 Cdo 3064/2000.

## Závěr

Disertační práce si vytyčila několik cílů. Primárním cílem bylo analyzovat postavení insolvenčního správce při výkonu funkce v insolvenčním řízení z hlediska obecné teorie i definováním jednotlivých klíčových prvků, které jsou pro tento procesní subjekt charakteristické či dokonce unikátní. Autor prostřednictvím historického výkladu nejprve přistoupil k analýze vývoje této profese a její proměny v různých historických právních předpisech na úrovni konkursního a insolvenčního práva. Současně se zaměřil i na přeshraniční komparaci se srovnatelnými instituty, které se vyskytují v zahraničních právních úpravách, a to nejen z hlediska hledání totožných či odlišných atributů, nýbrž též kvůli hledání „dobré praxe“ a inspirace pro závěry *de lege ferenda*.

Disertační práce detailně prozkoumala všechny stávající teorie postavení insolvenčního správce při výkonu funkce v insolvenčním řízení a řadu zahraničních přístupů. Projevilo se, že odborná veřejnost k této otázce nezaujímá jednoznačné přesvědčivé stanovisko. Ve výsledku snad lze pouze opatrně konstatovat, že dle nejrozšířenějšího a odbornou veřejností víceméně akceptovaného názoru se na insolvenčního správce nahlíží jako na specifický procesní subjekt kombinující prvky veřejnoprávního orgánu i podnikatelského subjektu. Pro teorii insolvenčního práva má i takový závěr svou hodnotu, byť jej každodenní praxe pro své neostře limity pravděpodobně neocení. Prozatím se nevyhneme pokračování sporů o to, zda je insolvenční správce v určitých případech svázán omezeními veřejnoprávních orgánů, nebo zda právní řád připouští relativní volnost při výkonu své profese. K definitivnímu rozřešení interpretačních problémů se nevyhneme legislativnímu zásahu do předpisů insolvenčního práva, které věc postaví najisto.

Ukázalo se totiž, že stávající insolvenční jurisprudence spíše než o ucelený náhled usiluje o co nejdetailnější popis konkrétních prvků a specifických činností, s nimiž insolvenční správce při výkonu své funkce přichází do styku. Tím se liší od německé či rakouské právní vědy, která se vydává zásadně opačným směrem. Usiluje totiž o nalezení teorie, která by nejprve vysvětlila základní účel a povahu insolvenčního správce v insolvenčním řízení, a až na jejím základě by mu pro tento účel svěřovala jednotlivé kompetence. České pojetí vykazuje obrácenou kauzalitu, kdy z konkrétních atributů odvozujeme obecný rámec, což v praxi vede k neřešitelným paradoxům, kdy se do celkového obrazu snažíme zahrnout i vzájemně se vylučující prvky.

Autor dospěl ve svých úvahách *de lege ferenda* k závěru, že při hledání optimálního řešení fakticky přichází v úvahu tři scénáře dalšího vývoje postavení insolvenčního správce.

Nejméně kontroverzní přístup by spočíval v postupném organickém vývoji stávajícího systému bez výraznějších koncepčních zásahů. Existující hybridní systém kombinující soukromoprávní i veřejnoprávní atributy by byl toliko vylepšován, což by vedlo k postupnému vyřešení různých sporných otázek. Ve střednědobém výhledu se dle autora jeví tato strategie zákonodárce jako nejpravděpodobnější, a to s přihlédnutím k osudu různých koncepčnějších legislativních návrhů v minulosti předložených Poslanecké sněmovně PČR.

Druhý model by akcentoval soukromoprávní povahu podnikání insolvenčního správce a přiklonil výkon funkce blíže věřitelům. Ve svém důsledku by toto vedlo k posílení prvků zastoupení věřitelů (resp. společného zájmu věřitelů) a důrazu na princip loajality, což by se zřejmě projevilo ve způsobu ustanovení do funkce například skrze zavedení kolektivního nominačního principu (až na úroveň přímé volby nikoliv nepodobné volbě soudního exekutora oprávněným). Protiváhou by naopak došlo k odklonu insolvenčního správce od insolvenčního soudu, což by vedlo k nutnosti modifikovat většinu kontrolních pravomocí insolvenčního soudu a způsob odměňování, a to za současného posílení odpovědnostního a přímého ekonomického vztahu vůči věřitelům.

Třetí model by se naopak přiklonil k veřejnoprávnímu pojetí výkonu povolání insolvenčního správce, který by se ze svobodného povolání vykonávajícího podnikání fakticky ocitl v postavení úřadu, tím pádem blíže procesnímu postavení soudního komisaře. Zjevná inklinace ke zcela nezávislému procesnímu subjektu soudního typu by umožňovala přenos rozsáhlých rozhodovacích a kontrolních pravomocí z insolvenčního soudu na insolvenčního správce. Pro efektivní výkon takto svěřených pravomocí by bylo potřeba uvažovat o propůjčení postavení orgánu veřejné moci se všemi souvisejícími atributy a přímým navázáním na rejstříky a registry veřejné správy, příkazovací pravomocí vůči dlužníkům dlužníka aj. Odvrácenou stranou tohoto řešení by byl pravděpodobně vznik inkompatibility s výkonem jiných právnických profesí.

Autor dospěl ve svých úvahách k závěru, že reálně každé výše uvedené řešení bude nutně představovat kompromis se svými výhodami a nevýhodami. Vážně proto uvažoval i o duálním modelu, který by se opíral o v historických právních úpravách rozšířený duální výkon funkce insolvenčního správce. V insolvenčním řízení by koordinovaně působily hned dva typy insolvenčních správců, jejichž působnost by byla striktně oddělena právě na základě důsledného rozlišování výkonu veřejnoprávní a soukromoprávní agendy. Daný model odlišuje provozní účel, který historicky spočívá zejména v soukromoprávní sféře správy a nakládání s majetkovou podstatou dlužníka ve prospěch maximálního uspokojení věřitelů, od veřejného zájmu na

legálním způsobu řešení úpadků, který se naopak opírá o veřejnoprávní kompetence zahrnující kontrolní a dohledové úkoly odvozené od neutrálního a zásadně nestranného postavení insolvenčního soudu. V typově nejrozšířenější agendě spotřebitelských úpadků by tento model asi byl zbytečně nákladným a neefektivním, v případě úpadku hospodářsky významných podnikatelů by se naopak mohly plně projevit přednosti specializace a odbornosti insolvenčních správců v právní i ekonomické oblasti.

Autor dochází k závěru, že právě duální model skýtá jistý potenciál pro další legislativní rozpracování, a to minimálně pro účely vytvoření budoucí profese restrukturalizačního odborníka při transpozici směrnice PRF. Tyto tendence se v textu právních předpisů vyskytovaly v historických verzích konkursních a vyrovnacích řádů, přičemž i dnes je v redukované podobě lze nalézt v moderních insolvenčních právních systémech (např. Slovensko).

Dle názoru autora nelze zlehčovat zásadně odlišný způsob výkonu funkce při rozdílných způsobech řešení úpadku. V konkursu, reorganizaci, oddlužení i zvláštních způsobech řešení úpadku se totiž do popředí dostává různá priorita plnění svěřených úkolů a uložených povinností. V praxi se tato rozdílnost nejvíce projevuje v odlišování spotřebitelských a korporátních úpadků, kdy spotřebitelské úpadky mnohem více akcentují sociální aspekty osvobození od excesivních dluhů, což místy posouvá insolvenčního správce do role supervizora dlužníka, spíše než správce jeho majetku. Tato skutečnost je pochopitelně dána konstrukcí institutu oddlužení a jeho inkoherece vůči ostatním způsobům řešení úpadku, což je vyjádřeno již v samotném § 1 InsZ a způsobem, kterým byl tento institut na poslední chvíli doplněn do návrhu insolvenčního zákona v roce 2006. Podobné úvahy jsou významné zejména pro obecnější úvahy *de lege ferenda*, z nichž může vyplynout nové, komplexnější řešení negativní finanční situace fyzických osob, o kterou se v preventivní rovině pokusil již zákon č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, a který je v prostředí insolvenčního práva postupně doplňován sociálními instituty. Ty reprezentuje například možnost uložit dlužníku povinnost absolvovat na návrh insolvenčního správce až 100 hodin odborného sociálního poradenství poskytované registrovaným poskytovatelem sociálních služeb, a to za účelem předcházení budoucího úpadku (§ 398 odst. 7 InsZ).<sup>319</sup>

---

<sup>319</sup> Stávající praxe insolvenčních soudů se shoduje na tom, že tuto povinnost musí insolvenční správce nejen navrhnout, nýbrž i materiálně zajistit její reálné splnění. Od insolvenčního správce se očekává, že dlužníku předjedná účast na takovém školení, rozvrhne její absolvování pro dobu oddlužení a zkontroluje, zda vede ke kýženému cíli. Tím se sám dostává do role určitého sociálního pracovníka, která má jen málo společného s běžně vnímaným pojetím této profese.

Stranou výše uvedeného se autor zabýval též základním účelem tohoto procesního subjektu, jímž je výkonu funkce svědomitě a s odbornou péčí, který směřuje k dosažení maximálního kolektivního prospěchu všech věřitelů. Standardy výkonu funkce zůstávaly dlouhou dobu mimo pozornost odborné veřejnosti, přičemž prvním náznakem nového směru vývoje této profese se stalo až vytvoření prováděcího právního předpisu, na kterém se autor coby pracovník legislativy na věcně příslušném ústředním orgánu státní správy osobně podílel (hovoříme o vyhlášce č. 191/2019 Sb., o materiálním vybavení a standardech výkonu funkce insolvenčního správce). Autor se též svého času věnoval této otázce v nové komentářové literatuře k předpisům regulujícím profesi insolvenčního správce, který se zabývá detailním popisem jemných nuancí požadavků na řádný výkon jejich funkce v ČR.

Bylo by ovšem chybou domnívat se, že tím byl další vývoj profese ukončen. Naopak se stává čím dál zřetelnější, že se jedná pouze o první pokus legislativy zavést minimální standardy po vzoru zahraničních úprav (srov. statutární hierarchii povinnosti zvolenou ve Velké Británii či profesní kodexy platné v Německu). Kontinuální pokračování vývoje zahraničních právních úprav ukazuje, že spolu s re-definováním postavení insolvenčních správců v justičním systému bude třeba vyvinout i návod, jakým způsobem dosáhnout cíleného efektu.

Proč autor přikládá výše uvedené otázce takový význam? Jde pouze o snahu dále kultivovat insolvenční prostředí v ČR? Částečně pochopitelně ano, nelze ovšem pominout prohlubující se ekonomickou a právní integraci do struktur Evropské unie. V globalizovaném světě vyznačujícím se postupným omezováním překážek podnikání a toku kapitálu mezi jednotlivými členskými státy Evropské unie i třetím státy roste i význam koordinace řízení vedených proti mezinárodním korporacím a mezinárodním koncernům.

Přímo aplikované nařízení EIR účinné od května 2017 mimořádně akcentuje přeshraniční řešení úpadků, což otevírá právní praxi nové obzory. Tento vyvíjející se trend nelze dlouhodobě opomíjet. Pokročilé insolvenční právní systémy se v současnosti zaměřují právě na přeshraniční insolvenční řízení (ze členů Evropské unie historicky Velká Británie či nyní Nizozemí, v mezinárodněprávním kontextu lze na poli UNCITRAL sledovat zvýšenou aktivitu například Singapuru, Hong Kongu či Spojených států amerických). Závazky plynoucí ze členství v Evropské unii se v této konkrétní oblasti projevují například tím, že hlavní či vedlejší insolvenční řízení (vč. syntetických vedlejších řízení) se neobejdou bez aktivní účasti českých insolvenčních správců. Bez fungující tuzemské infrastruktury a dostatečné odbornosti těchto odborníků nelze v 21. století v mezinárodní konkurenci obstát. Tato úvaha by se měla stát novým východiskem pro další úvahy *de lege ferenda*, které dále oddělí požadavky kladené na



insolvenční správce v běžných (až rutinních) spotřebitelských úpadcích a u nepoměrně náročnějších úpadků významných obchodních korporací. Autor zde vnímá potřebu provést revizi stávajícího systému podmínek pro zápis do příslušných seznamů insolvenčních správců, na základě nichž jsou přidělovány kauzy, a provést důslednější diverzifikaci.

Jednou z hlavních hypotéz vyjádřených samotnou strukturou disertační práce bylo, že výkon funkce insolvenčního správce není regulován pouze na úrovni právních předpisů, nýbrž i interakcí a intervencí insolvenčního soudu. Výchozí teze autora předpokládala, že insolvenční správce se obecně nezastává žádného osobního zájmu na průběhu insolvenčního řízení, nýbrž pouze plní úkoly uložené insolvenčním soudem.<sup>320</sup> Díky důsledné analýze všech povinností a oprávnění insolvenčního správce se tuto tezi podařilo částečně potvrdit, když bylo dostatečně prokázáno, že celou řadu významných procesních úkonů vykonává v přímé kooperaci či po iniciaci insolvenčním soudem. Práce definovala tři základní okruhy takových procesních úkonů – výlučné (tj. vykonávané nezávisle na vůli insolvenčního soudu či jiného procesního subjektu), sdílené (tj. vykonávané ve společné působnosti) a iniciované (tj. vyvolané výzvou či podmíněné výkonem jiného procesního úkonu). Ukázalo se nicméně, že v určitých momentech je insolvenční správce nenahraditelný, nezastupitelný a fakticky neodpovědný (zejm. při provádění přezkumu přihlášených pohledávek). Bez nejmenších pochybností je tedy možné potvrdit výchozí tezi, že efektivním nástrojem, který slouží k regulování výkonu funkce insolvenčního správce, určil zákonodárce dohlédací pravomoc insolvenčního soudu.

Autor se díky výše uvedenému propojení plynule dostává k sekundárnímu cíli této disertační práce, jímž byla analýza dosud prakticky neprozkoumané oblasti insolvenčního práva, kterou představuje dohlédací činnost insolvenčního soudu. Výzkumnou hypotézu zde představovala teze, že v české jurisprudenci aktuálně chybí solidní teoretický základ dohlédací činnosti.

V prvé řadě se podařilo potvrdit úvodní předpoklad, že dohlédací činnost insolvenčního soudu postrádá ucelenou teorii, a to dokonce i na úrovni úzce profilované komentářové i další odborné literatury. Společné i specifické atributy dohlédací činnosti bylo zapotřebí po dílčích prvcích doslova extrahovat z rozsáhlé rozhodovací praxe insolvenčních a vyšších soudů, a to nikoliv výhradně s přímým vztahem k InsZ, nýbrž i k nyní již obsolentnímu ZKV, jejichž závěry jsou ovšem při zachování předpokladu podobnosti původní právní úpravy obecně aplikovatelné i

---

<sup>320</sup> Pochopitelně s výjimkou majetkového zájmu na vlastní odměně a náhradě hotových výdajů, který ovšem přímo nesouvisí s procesní stránkou vedení insolvenčního řízení, nýbrž z objemu finančních prostředků distribuovaných mezi věřitele. Do zpeněžování majetkové podstaty ovšem insolvenční soud zasahuje pouze výjimečně, řídí se přitom stejnými zásadami [srov. § 5 písm. a) InsZ] a nikdy přitom nesleduje vlastní majetkový prospěch.

na stávající právní normy. To se týká především jejích jednotlivých pozitivních a negativních definičních znaků, dotčeného okruhu procesních vztahů i aplikačních limitů ze strany insolvenčních soudů.

Vedlejším výsledkem této práce přispívajícím soudobé právní vědě je tedy stanovení obecného rámce dohlédací činnosti, určité sjednocující teorie popisující základní společné prvky pro všechna příslušná rozhodnutí i deskripce nejčastějších procesních rozhodnutí, se kterými se odborná veřejnost může v insolvenčních řízeních setkat. Tomu nutně předcházela analýza procesního postavení insolvenčního soudu, jeho vázanost zásadami insolvenčního řízení i posouzení faktických odbornostních i materiálních kapacit, kterými typicky disponuje. Stále komplexnější ekonomické vztahy vyžadují od insolvenčních soudů ovládnutí širšího okruhu znalostí a dovedností, než které vyplývají ze základní právnické specializace. To se projevuje zejména v kauzách úpadku hospodářsky významných dlužníků, a to především tehdy, je-li insolvenční soud postaven do role subjektu schvalujícího sanační koncepty. Reorganizační plány takových dlužníků zhusta obsahují komplexní ozdravná opatření postavená na bázi práva obchodních korporací (manipulace s majetkovými podíly společníků, *debt-to-equity-swap*, emise akcií či dluhopisů), pracovního práva (zaměstnanost v dlužníkově podniku) či různých odvětví veřejného práva (horní právo).

Ačkoliv se autor na počátku domníval, že interpretace jediného zákonného ustanovení definujícího dohlédací činnost nevystačí pro účely celé kapitoly disertační práce, opak se ukázal pravdou. Z práce vyplývá, že ustanovení tvořilo pouze základ dohlédací pravomoci a k jeho praktické realizaci bylo vždy nutné vnímat jej v kontextu jednotlivých fází insolvenčního řízení, jakož i konkrétních ustanovení InsZ. Vysoká variabilita potenciálních procesních situací dává tušit, že okruh dotčených procesních vztahů přesahuje představivost jediného autora, a zdaleka nebyl vyčerpán necelými jedenácti lety účinnosti nové právní úpravy. Přizpůsobivost a vynalézavost insolvenčních soudů, které hledají stále nové přístupy vedení řízení, totiž organicky posouvá hranice jejího aplikačního rozsahu (uvést lze například plošnou extenzi účinků dohlédací činnosti na blíže neurčený okruh insolvenčních řízení nesvázaný pravidly retroaktivity). Důsledky výše uvedených zjištění pro aplikační praxi jsou přitom zásadní.

S úvahami *de lege ferenda* je autor v otázce dohlédací činnosti výrazně opatrnější. Vychází-li z úvahy, že záměrná bezbřehost její aplikační působnosti plní účel flexibilního přizpůsobování se situacím, které nelze předvídat a tudíž ani kazuisticky legislativně upravit, přiklání se naopak k explicitní kodifikaci běžně používaných postupů do textu právních předpisů. Výhody takového kroku sleduje zejména v posílení právní jistoty účastníků insolvenčního řízení,

pro které představuje nepředvídatelnost průběhu a výsledků jeden ze zásadních prvků, které silně odrazují navrhovatele k podání insolvenčního návrhu. Tento problém se sice primárně vyskytuje u statutárních rozhodnutí týkajících se sanačních způsobů řešení úpadku, konkrétně u dohlédací činnosti však generuje nezanedbatelné transakční náklady celého procesu a nutnost neustálého vyhodnocování aktuální situace skrze pravidelné sledování insolvenčního rejstříku.<sup>321</sup>

Na druhou stranu by bylo více než vhodné rovněž vyjasnit, která rozhodnutí nespádají do režimu dohlédací činnosti a zřetelně tuto skutečnost v příslušných ustanoveních vyznačit podobně, jako jsou již nyní odlišovány incidenční (§ 159 InsZ) a neincidenční spory (např. § 203 odst. 4, § 285 odst. 2 InsZ). Zde totiž nehovoříme o čistě akademické záležitosti, nýbrž o praktických otázkách právního základu rozhodnutí, závaznosti účinků či přípustnosti opravných prostředků. Současně s tím se nabízí provést revizi módu přípustnosti opravných prostředků proti rozhodnutím, které sice pojmově i účelově spadají do kategorie dohlédací činnosti, ale svým významem přesahují rovinu pouhé úpravy průběhu řízení, neboť dosti zásadně modifikují práva a povinnosti dotčených procesních subjektů. Autor se necítí povolán označit konkrétní příklady, bral by ovšem v úvahu otázku časových a materiálních nákladů, které si jejich realizace vyžádá.

Co do cílů výše uvedeného vědeckého výzkumu a jejich aplikačního využití *de lege ferenda*, přináší autor řadu poznatků významných pro další vývoj profese insolvenčních správců. Příslušné části disertační práce přehledně shrnují jednotlivé atributy, které musí zákonodárce vzít v úvahu při jakémkoliv legislativním zásahu, který by vychýlil stávající postavení insolvenčních správců v justičním systému i výkonu funkce v konkrétním řízení. Výše uvedené úvahy lze víceméně shrnout do základního postulátu, dle kterého posilování či oslabování procesního postavení insolvenčního správce zasáhne s nepřímou úměrou do síly procesního postavení insolvenčního soudu.

Závěrem považuje autor za zcela zásadní zdůraznit jedinou věc. Vyváženost postavení procesních subjektů insolvenčního řízení představuje základ insolvenčního fóra a více než co jiného připomíná důmyslný stroj o mnoha ozubených kolech. Neuvážený zásah do převodových

---

<sup>321</sup> Právě nejistota týkající se především reálné perspektivy úspěchu sanačního řešení, zachování dispozičních oprávnění a časové prodlevy při vyřizování návrhů představují pro korporátní dlužníky vysoké transakční náklady, které po překročení určité hranice mohou vést až k úplnému finančnímu zhroucení podniku. U spotřebitelských úpadků je průběh více standardizován a díky přenosu některých důležitých kompetencí na insolvenčního správce i „odlehčen“ od dopadů dohlédací činnosti insolvenčního soudu, odborná veřejnost přesto spekuluje, zda jedním z hlavních důvodů nižšího než očekávaného zájmu o institut oddlužení po novele č. 31/2019 Sb. nespočívá právě v konstrukci § 412a odst. 1 písm. c) InsZ, kdy se úsilí dlužníka podmiňující přiznání nenárokového osvobození od placení zbývajících pohledávek vyhodnocuje až v úplném závěru řízení (jakkoliv je zjevné, že úspěšné setrvání dlužníka v oddlužení po vymezenou dobu bez jeho zrušení postupem podle § 418 InsZ takovou osobu spíše kvalifikuje).

poměrů je schopen výrazně posunout těžiště insolvenčního řízení mimo zamýšlenou oblast a v kritických okamžicích způsobit selhání systému. Koncepčnímu legislativnímu zásahu by měla předcházet nejen důkladná a pečlivě vyargumentovaná úvaha, ale i analýza závislostí a odpovědnostních mechanismů vůči zbývajícím procesním subjektům.

## Seznam použitých zkratek

<b>ABGB</b>	císařský patent č. 946/1811 ř. z., obecný zákoník občanský
<b>EIR</b>	nařízení EP a Rady (EU) 2015/848 o insolvenčním řízení
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>IAIR</b>	Mezinárodní asociace insolvenčních regulátorů
<b>InsZ</b>	zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon)
<b>LGIL</b>	Legislativní průvodce pro oblast insolvenčního práva UNCITRAL
<b>LZPS</b>	ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
<b>MSp</b>	Ministerstvo spravedlnosti ČR
<b>OSŘ</b>	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
<b>OSŘ 1950</b>	zákon č. 142/1950 Sb., občanského soudního řádu
<b>OZ</b>	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
<b>MS</b>	materiální vybavení a standardy výkonu funkce insolvenčního správce
<b>PRF</b>	směrnice EP a Rady (EU) 2019/1023 o restrukturalizaci a insolvenční
<b>ŘK 1869</b>	zákon č. 1/1869 ř. z., řád konkursní
<b>ŘK 1914</b>	císařské nařízení č. 337/1914 ř. z., jímž se zavádí řád konkursní, řád vyrovnávací a řád odpůrcí
<b>ŘK 1931</b>	zákon č. 64/1931 Sb., kterým se vydávají řady konkursní, vyrovnací a odpůrcí
<b>SDEU</b>	Soudní dvůr Evropské unie
<b>SŘS</b>	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
<b>UNCITRAL</b>	Komise Organizace spojených národů pro mezinárodní obchodní právo
<b>ZInsSpr</b>	zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích
<b>ZKV</b>	zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání
<b>ZKR</b>	zákon č. 7/2005 Z.z., o konkurze a reštrukturalizácii
<b>ZŘS</b>	zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních

## Seznam použitých zdrojů

### 1. Seznam použité literatury

ANDREWS, Dan, McGOWAN, Adalet Müge, MILLOT, Valentine. *Confronting the zombies: Policies for productivity revival*. OECD Economic Policy Papers, No. 21, OECD Publishing, Paris, 2017. ISSN 2226583X.

BĚLOHLÁVEK, Alexander, J.: *Evropské a mezinárodní insolvenční právo: komentář*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2007. – xxxviii, 1550 s. (Beckovy texty zákonů s komentářem) ISBN 978-80-7179-591-9.

BĚLSKÝ, Václav, ed. *Soudní řízení civilní: přehledná sbírka všech zákonů, dvorských i komorních dekretů, císařských a ministerských nařízení, výnosů a patentů, spadajících do oboru soudního řízení civilního, doplněná nejdůležitějšími rozhodnutími nejvyššího soudu a zařazená ku potřebě praktické i studijní. Část první, Soustava a zařízení soudů, řád konkursní i řízení odporovací*. V Praze: Jindř. Mercyho sklad, 1887. xvi, 512 s. Příruční vydání zákonů s doplňky a výklady; sv. 7.

ELIÁŠ, Karel, BARTOŠÍKOVÁ, M., POKORNÁ, J. a kol. *Kurs obchodního práva. Právníkové osoby jako podnikatelé*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2001, 617 s.

GARRIDO, M. Jose. *Out-of-Court Debt Restructuring*. Washington, D.C. : World Bank, 2012, 60 s. ISBN 978-0-8213-8956-0.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 2., rozš. vyd. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2001. 299 s. Právnícké učebnice. ISBN 80-86473-04-X.

HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon: komentář*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. xxvi, 1786 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-691-3.

HÁSOVÁ, Jiřina, MORAVEC, Tomáš. *Insolvenční řízení*. Vydání první. Praha: C.H.Beck, 2013. 280 s. ISBN 978-80-7400-459-9.

JIREČEK, Hermenegild. *Obnovené právo a Zřízení zemské dědičného království Českého 1627*. Vídeň, 1888, s. 596.

HOENIG, Christian, HAMMERL, Christian et al. *Insolvency and Restructuring Law in Central & Eastern Europe*. Wien : Linde Verlag GmbH, 2014. 532 s. ISBN 978-3-7073-3006-9.

HOLEČEK, Jakub. *Postavení finančních institucí v novém insolvenčním zákoně: v kontextu úpravy komunitárního práva*. Praha: Linde, 2009. 249 s. Praktická právnícká příručka. ISBN 978-80-7201-773-7.

HŘEBÍČKOVÁ, Martina. *Jazyk a osobnost: pětifaktorová struktura popisu osobnosti*. 1. vyd. V Brně: Masarykova univerzita, 1997. 172 s. ISBN 80-210-1522-5.

KANT, Immanuel. *Základy metafyziky mravů*. Překlad Ladislav Menzel. Vyd. 2. Praha: Svoboda, 1990. 128 S. Filozofické dědictví. ISBN 80-205-0152-5.

KISLINGEROVÁ, Eva a kol. *Insolvenční praxe v České republice: v období 2008–2013*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2013. xv, 143 s. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-497-1.

KODEK, E. Georg. *Insolvenzrecht*. Wien : Facultas Verlags- und Buchhandels AG, 2018, s. 236. ISBN 978-3-7089-1769-6.

- KOTOUČOVÁ, Jiřina. *Zákon o konkursu a vyrovnání a předpisy související: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2002. xvii, 486 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-7179-602-6.
- KOZÁK, Jan, BUDÍN, Petr, DADAM, Alexandr, PACHL, Lukáš a kol: *Insolvenční zákon a předpisy související. Nařízení Rady (ES) o úpadkovém řízení. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2013, s. 1272.
- LAVICKÝ, Petr a kol.: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014, 2400 s. ISBN 978-80-7400-529-9.
- MACUR, Josef. *Kompenzace informačního deficitu procesní strany v civilním soudním sporu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2000. 253 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Řada teoretická; sv. 231. ISBN 80-210-2276-0.
- MARŠÍKOVÁ, Jolana a kol. *Insolvenční zákon: ve znění zákona č. 64/2017 Sb. S poznámkami, judikaturou, nařízením Evropského parlamentu a Rady 2015/848 a prováděcími předpisy*. 3. aktualizované vydání podle stavu právní úpravy k 1. 1. 2018. Praha: Leges, 2018. xxxi, 1208 s. Glosátor. ISBN 978-80-7502-257-8.
- McCORMACK, Gerard, KEAY, Andrew, BROWN, Sarah, DAHLGREEN, Judith: *Study on a new approach to business failure and insolvency. Comparative legal analysis of the Member States' relevant provisions and practices*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. ISBN 978-92-79-58020-8.
- MOKAL, Rizwaan Jameel. *Corporate Insolvency Law: Theory and Application*. Oxford University Press, 2005, s. 360. ISBN 978-0-19-926487-2.
- PACHL, Lukáš, ed. *Insolvenční zákon s judikaturou*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 484 s. Zákony s judikaturou. Judikatura. ISBN 978-80-7357-675-2.
- RICHTER, Martin a kol. *Zákon o insolvenčních správcích a předpisy související: komentář*. Vydání první. V Praze: C.H. Beck, 2018. xix, 488 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-698-2.
- RICHTER, Tomáš. *Insolvenční právo*. 2., doplněné a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. xxxiii, 586 s. Právní monografie. ISBN 978-80-7552-444-7.
- SMOLÍK, Petr. *Oddlužení v právním řádu ČR*. Vydání první. V Praze: C.H. Beck, 2016. xii, 334 s. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-617-3.
- SPRINZ, Petr, JIRMÁSEK, Tomáš, ŘEHÁČEK, Oldřich, VRBA, Milan, ZOUBEK, Hynek a kol. *Insolvenční zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2019. 1248 s. ISBN: 978-80-7400-753-8.
- ŠNOBLOVÁ, Zuzana a NĚMČÁK, Vítězslav. *Insolvenční správce*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 284 s. Právní rukověť. ISBN 978-80-7357-914-2.
- WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. Nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015. 624 s. Student. ISBN 978-80-7502-076-5.
- WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část druhá, Řízení vykonávací, řízení insolvenční*. Vydání první. Praha: Leges, 2015. 352 s. Student. ISBN 978-80-7502-077-2.
- XIE, Bo. *Comparative Insolvency Law: The Pre-pack Approach in Corporate Rescue*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2016, 328 s. ISBN 978-1-78100-738-9.

ZELENKA, Jaroslav. *Zákon o konkursu a vyrovnání a předpisy související: komentář: podle stavu k 1. 2. 2002. 2.*, podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2002. 1169 s. ISBN 80-7201-323-8.

ZOULÍK, František. *Zákon o konkursu a vyrovnání: komentář*. Vyd. 3., C. H. Beck, 1998. – XV, 284 s. (Komentované zákony) ISBN 80-7179-103-2.

## 2. Seznam použitých článků

ADAM, Jaroslav. *Evropské úpadkové právo*. Právní rozhledy 10/2006, s. 366-369.

BŘICHÁČEK, Tomáš. *Nový právní rámec pro přeshraniční insolvenční řízení v EU*. Právní rozhledy 22/2015, s. 778.

ČIBERA, Roman, KRABEC, Tomáš. *Behaviorální finance a ocenění majetkové podstaty v insolvenčním řízení*. Ekonomika a management, 2016/1.

FINTA, Martin. *Specifika incidenčních sporů*. Soudce, 5/2019, s. 28 an.

FINTA, Martin. *Významné mezníky ve vývoji klasického konkursního řízení na našem území*. Právo a podnikání, 2004, č. 7-8, s. 46-61.

FLÍDR, Jan. *Procesní legitimace insolvenčního správce podle § 68 ZOK*. Obchodněprávní revue 2/2018, s. 33-42.

GRÖNER, Udo, LANG, Torsten. *Die höchstpersönlichen Rechte des Schuldners in der Insolvenz*. Saarbrücken 2003, s. 73 – 100. [online][cit. 2019-07-11] Dostupný z WWW: <<http://archiv.jura.uni-saarland.de/projekte/Bibliothek/text.php?id=92>>.

HOWARD, Margaret. *A Theory of Discharge in Consumer Bankruptcy*. Ohio State Law Journal, 1987, r. 48, s. 1047-1088. [online][cit. 2019-10-15] Dostupný z WWW: <<https://pdfs.semanticscholar.org/9aa7/01638bc2aa663615049f95c608226deaa5e9.pdf>>.

JIRMÁSEK, Tomáš. *S poctivostí oddlužení dojdeš*. Právní rozhledy. 2015, č. 23-24, s. 811-821.

KABRHEL, Miloslav. *Započtení v insolvenčním řízení – porušení zásady pari passu?* Bulletin advokacie. 2018, č. 3, s. 40-45.

KACHRAMANOVÁ, Lucie. *Předpoklady odpovědnosti státu za činnost způsobenou insolvenčním správcem*. Obchodněprávní revue 10/2017, s. 273-278.

KILBORN, Jason. *Out With the New, in With the Old: as Sweden Aggressively Streamlines its Consumer Bankruptcy System, Have U.S. Reformers Fallen Off the Learning Curve?* American Bankruptcy Law Journal, 2006. DOI: 10.2139/ssrn.913096. [online][cit. 2019-08-15] Dostupný z WWW <[https://www.researchgate.net/publication/228146974\\_Out\\_With\\_the\\_New\\_in\\_With\\_the\\_Old\\_as\\_Sweden\\_Aggressively\\_Streamlines\\_its\\_Consumer\\_Bankruptcy\\_System\\_Have\\_US\\_Reformers\\_Fallen\\_Off\\_the\\_Learning\\_Curve/link/5a5e19ae0f7e9b4f783b9331/download](https://www.researchgate.net/publication/228146974_Out_With_the_New_in_With_the_Old_as_Sweden_Aggressively_Streamlines_its_Consumer_Bankruptcy_System_Have_US_Reformers_Fallen_Off_the_Learning_Curve/link/5a5e19ae0f7e9b4f783b9331/download)>.

KRHUT, Rostislav. *Poctivý záměr v oddlužení*. Bulletin advokacie. 2012, č. 9, s. 42-43.

KRTOUŠOVÁ, Lucie. *Péče řádného hospodáře: odpovídá britskému konceptu duty of care, skill and diligence?* Obchodněprávní revue 10/2013, s. 277-284.

KURKA, René, PAŘÍKOVÁ, Anežka. *Situace subjektů finančního trhu po zániku povolení k činnosti – aktuální otázky*. Bulletin advokacie. 2017, č. 6, s. 44-46.



LOCKENBAUER, Jaroslav. *Odvolační soud v řízení o bagatelních věcech*. Právní rozhledy. 2012, č. 10, s. 369 – 370.

MRÁZEK, Josef. *Insolvenční právo EU a právní úprava v ČR*. Právní rádce. 2004, č. 12, s. 1-12.

NUNNER-KRAUTGASSER, B., PATETER, K. *Arbeitsverhältnisse in der Insolvenz - Die aktuelle Rechtslage in Österreich*. ZInsO 2013, 1820-1834. [online][cit. 2019-07-09] Dostupné z WWW: <[https://static.uni-graz.at/fileadmin/rewi-institute/Zivilverfahrensrecht/B%C3%BCcher/ZInsO\\_2013\\_38\\_1820.pdf](https://static.uni-graz.at/fileadmin/rewi-institute/Zivilverfahrensrecht/B%C3%BCcher/ZInsO_2013_38_1820.pdf)>.

PAVLIŠ, Martin. *Je insolvenční správce podnikatelem?* Konkursní noviny 3/2017, s. 20-22.

POHL, Tomáš. *Základní principy nové právní úpravy řešení úpadku v České republice*. Bulletin advokacie. 2007, č. 11, s. 19-37.

POPELKOVÁ, Kateřina. *Odpovědnost za škodu a nemajetkovou újmu způsobenou insolvenčním správcem*. [online][cit. 2019-02-27] Dostupný z <<https://www.epravo.cz/top/clanky/odpovednost-za-skodu-a-nemajetkovou-ujmu-zpusobenou-insolvencnim-spravcem-106987.html>>.

RATHOUSKÝ, Ondřej, PIAČKOVÁ, Mária. *Novela insolvenčního zákona v souvislosti s přijetím zákona o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu*. [online][cit. 2019-06-02] Dostupné z WWW: <<http://www.giese.cz/novinky/novela-insolvenčního-zakona-v-souvislosti-s-prijetím-zakona-o-ozdravných-postupech-a-resení-krize-na-financním-trhu/>>.

RECHBERGER, Thomas. *K odpovědnosti správce konkursní podstaty v zákoně o konkursu a vyrovnání se zvláštním přihlednutím k pojmu náležité a odborné péče v civilním právu*. Právní rozhledy 3/2008, s. 102-108.

RICHTER, Martin. *Odpovědnost insolvenčního správce za protiprávní jednání v insolvenčním řízení z pohledu ne bis in idem*. Trestněprávní revue 7-8/2018, s. 169 an.

RICHTER, Tomáš. *K podjatosti insolvenčního správce*. Právní rozhledy 15-16/2016, s. 524-531.

SIGMUND, Adam. *Nulové oddlužení – cesta z dluhové pasti*. epravo.cz [online][cit. 2019-06-06]. Dostupný z WWW: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/nulove-oddluzeni-cesta-z-dluhove-pasti-107203.html>>.

SIGMUND, Adam. *Znalecký posudek v insolvenční*. epravo.cz [online][cit. 2019-06-06]. Dostupný z WWW: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/znalecky-posudek-v-insolvenční-95299.html>>.

TOMÁŠ, Michal. *Výpočet odměny insolvenčního správce v konkursu*. epravo.cz [online] [cit. 2019-10-15]. Dostupné z WWW: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/vypocet-odmeny-insolvenčního-spravce-v-konkursu-95710.html>>.

VÍTKOVÁ, Klára, ZEZULKA, Ondřej: *Institut oddlužení ve světle návrhu směrnice o rámcích pro preventivní restrukturalizaci a druhé šanci* in Právo v podnikání vybraných členských států Evropské unie – sborník příspěvků k X. ročníku mezinárodní vědecké konference, X. vydání. Praha: XXXX, s.r.o., 2018, XXX s. ISBN: (dosud nepublikováno).

ZEZULKA, Ondřej. *Dohledací činnost soudu po novele insolvenčního zákona*. Právnická fakulta Univerzity Karlovy: VII. ročník SVOČ, 2014, s. 20. [online] Dostupné z WWW: <[https://moodle.prf.cuni.cz/pluginfile.php/46963/mod\\_data/content/2830/Ond%C5%99ej%20Zezulka.pdf](https://moodle.prf.cuni.cz/pluginfile.php/46963/mod_data/content/2830/Ond%C5%99ej%20Zezulka.pdf)>.

ZEZULKA, Ondřej: *Limity dokazování v insolvenčním řízení*. Právnická fakulta Univerzity Karlovy: X. ročník SVOČ, 2017, s. 18.

ZOULÍK, František. Vývoj insolvenčních řízení. *Právní fórum*, 2009, roč. 6, č. 4, s. 153-160.

ZRŮST, Lukáš. *Finanční instituce a způsob řešení jejich úpadku*. epravo.cz [online][cit. 2019-06-02]. Dostupné z WWW: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/financni-instituce-a-zpusob-reseni-jejich-upadku-97805.html>>.

### 3. Seznam použitých elektronických a internetových zdrojů

Důvodová zpráva zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon). [online]. [cit. 2018-12-19]. Dostupné z <<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=14719>>.

Důvodová zpráva zákona č. 294/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), a zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů. [online]. [cit. 2018-10-08]. Dostupné z <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=929&CT1=0>>.

EVROPSKÁ KOMISE: *Impact Assessment on a New Approach to Business Failure and Insolvency*, s. 22. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/\(...\)/swd\\_2014\\_0061\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/(...)/swd_2014_0061_en.pdf)>.

IAIR (International Association of Insolvency Regulators): *The IAIR Principles: The Regulatory Regime for Insolvency Practitioners*. October 2018. [online]. [cit. 2019-02-14]. Dostupné z <<https://www.insolvencyreg.org/sites/iair/files/uploads/IAIR%20Principles%20-%20version%201.2%20for%20uploading%20to%20web.pdf>>.

KOZÁK, Jan, Alexandr DADAM, Lukáš PACHL a Petr BUDÍN. *Insolvenční zákon: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-10-31]. ASPI\_ID KO182\_2006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

KUBÁTOVÁ, Kateřina. K odpovědnosti insolvenčního správce a následkům porušení povinnosti odborné péče. [online][cit. 2019-02-24] Dostupné z <<http://www.kubistovaco.cz/cs/detail/55-k-odpovednosti-insolvenčního-spravce-a-následkum-poruseni-povinnosti-odborne-pece/>>.

KUDĚJ, M., SCHÖNFELD, J. *Kolokvium na téma finančních charakteristik podniků*. 29. dubna 2019, Vysoká škola ekonomická v Praze. [online][cit. 2019-07-11] Dostupné z WWW: <<https://im.vse.cz/restrukturalizace-a-insolvence/wp-content/uploads/page/873/Kolokvium-duben-2019.docx>>.

MOLNÁR, Petr. *Vývoj úpadkového práva v Českých zemích v letech 1627 až 1991*. Diplomová práce: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta. [online][cit. 2019-02-09]. Dostupný z <<https://theses.cz/id/qqt8c?lang=cs>>.

Spolek moravských insolvenčních správců: *Standardy insolvenčního správce*. [online][cit. 2019-02-14]. Dostupné z <[www.ismorava.cz/images/dokumenty/standardy\\_SMIS.pdf](http://www.ismorava.cz/images/dokumenty/standardy_SMIS.pdf)>.

ŠTIKA, Martin. *Insolvenční maraton nedoběhne každý*. Lidové noviny, 13. 5. 2019, s. 14 [online][cit. 2019-06-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=20507>>.

The Insolvency Service UK: *Insolvency Codes of Ethics. November 2008*. [online][cit. 2019-02-14]. Dostupný z <[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/301397/ISCodeEthics.doc](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/301397/ISCodeEthics.doc)>.

UNCITRAL: Legislative Guide on Insolvency Law.[online] [cit. 2019-02-08]. Dostupný z <[http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral\\_texts/insolvency/2004Guide.html](http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/insolvency/2004Guide.html)>.

UNCITRAL: *Enterprise Group Insolvency: Draft Model Law*. 54th session, A/CN.9/WG.V/WP.161. [online]. [cit. 2019-02-08]. Dostupný z <<http://undocs.org/en/A/CN.9/WG.V/WP.161>>.

UNCITRAL: *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment and Interpretation*. [online]. [cit. 2019-02-08]. Dostupný z <<https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/insolven/1997-Model-Law-Insol-2013-Guide-Enactment-e.pdf>>.

Ústavní soud. *Insolvenční soud vykonávající oprávnění výboru věřitelů není ve vztahu politické, sociální či tzv. procesní závislosti na některém z účastníků insolvenčního řízení*. Tisková zpráva ÚS ze dne 25. 7. 2017. [online][cit. 2019-10-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.usoud.cz/aktualne/insolvenzni-soud-vykonavajici-opravneni-vyboru-veritelu-neni-ve-vztahu-politicke-soci/>>.

VÁLOVÁ, Irena. *Soudce Krhut: Oddlužení se stává agendou občanů, kteří nezvládají život*. ceskajustice.cz [online][cit. 2019-06-10]. Dostupné z WWW: < <https://www.ceskajustice.cz/2019/04/soudce-krhut-oddluzeni-se-stava-agendou-obcanu-kteri-nezvladaji-zivot/>>.

Vilímková Dudák & Partners, advokátní kancelář, s.r.o. *Právní stanovisko ve věci možnosti zajištění výkonu činnosti insolvenčního správce třetími osobami*. [online] [cit. 2019-02-26]. Dostupné z <http://www.insolvencizona.cz/aktuality/pravni-stanovisko-ve-veci-moznosti-zajisteni-vykonu-cinnosti-insolvencniho-spravce-tretimi-osobami/>.

#### 4. Seznam použitých právních předpisů

Nařízení Rady (ES) č. 1346/2000 ze dne 29. května 2000 o úpadkovém řízení.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1215/2012 ze dne 12. prosince 2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Brusel I bis).

Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/848 ze dne 20. května 2015 o insolvenčním řízení (recast).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1023 ze dne 20. června 2019 o rámcích preventivní restrukturalizace, o oddlužení a zákazech činnosti a opatřeních ke zvýšení účinnosti postupů restrukturalizace, insolvence a oddlužení a o změně směrnice (EU) 2017/1132 (směrnice o restrukturalizaci a insolvenční).

Císařský patent č. 13/1781 s.s.z.č., obecný řád soudní.

Císařský patent č. 14/1781 s.s.z.č., konkursní zákoník.

Císařský patent č. 946/1811 ř.z., obecný zákoník občanský.

Císařské nařízení č. 337/1914 ř.z., jímž se zavádí řád konkursní, řád vyrovnávací a řád odpůrcí.

Ústavní zákon České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 1/1869 ř.z., řád konkursní.

Zákon č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého.

Zákon č. 64/1931 Sb.z.a n., kterým se vydávají řady konkursní, vyrovnací a odpůrcí.

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru.

Nařízení vlády č. 189/2019 Sb., o způsobu určení hodnoty obydlí, které dlužník není povinen vydat ke zpeněžení.

Vyhláška č. 311/2007 Sb., o jednacím řádu pro insolvenční řízení a kterou se provádějí některá ustanovení insolvenčního zákona.

Vyhláška č. 312/2007 Sb., o obsahu a dalších náležitostech zkoušek insolvenčních správců.

Vyhláška č. 313/2007 Sb., o odměně insolvenčního správce, o náhradách jeho hotových výdajů o odměně členů a náhradníků věřitelského výboru a o náhradách jejich nutných výdajů.

Vyhláška č. 121/2019 Sb., o materiálním vybavení a standardech výkonu funkce insolvenčního správce.

Vládní nařízení č. 115/1931 Sb., Sb. z. a n., o výběru a úhrnné odměně správců konkursní podstaty, vyrovnacích správců a znalců v řízení konkursním a vyrovnacím.

Vládní nařízení č. 171/1932 Sb. z. a n., o dávce za jmenování správcem konkursní podstaty (vyrovnacím správcem).

Insolvency Act 1986 c 45 (Velká Británie), Enterprise Act 2002 c 40 (Velká Británie).  
Zákon č. 7/2005 Z.z., o konkurze a reštrukturalizácii.

## 5. Seznam použité judikatury

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 3. 2002, sp. zn. 1 K 556/2001.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 12. 2004, sp. zn. 1 Ko 611/2004.

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2009, čj. 9 Ca 159/2009-29.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 29. 4. 2010, sp. zn. KSOS 13 INS 3555/2008,  
2 VSOL 158/2010-B-46.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 5. 2010, sp. zn. KSPA 48 INS 2641/2009,  
1 VSPH 239/2010-B-144.

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 6. 2010, č. j. KSPL 27 INS 1919/2010-A-47.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 7. 2010, sp. zn. MSPH 93 INS 3565/2010,  
3 VSPH 492/2010-A-16.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2010, sp. zn. MSPH 78 INS 4635/2008,  
2 VSPH 417/2010-B-146.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 8. 2010, sp. zn. KSPL 27 INS 1919/2010,  
1 VSPH 642/2010-B-34.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 22. 9. 2010 sp. zn. KSOS 38 INS 3810/2009,  
2 VSOL 296/2010-B-52.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 11. 2010, sp. zn. MSPH 60 INS 4476/2008,  
1 VSPH 1036/2010-B-148.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 12. 2010, sp. zn. MSPH 99 INS 6774/2009,  
3 VSPH 512/2010-B-29.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 16. 9. 2011, sp. zn. věci MSPH 76 INS 8711/2009,  
3 VSPH 602/2011-B-487.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 30. 10. 2012, sp. zn. KSBR 37 INS 398/2010  
3 VSOL 455/2012-B-1039.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 11. 2012, sp. zn. KSUL 77 INS 3582/2012,  
3 VSPH 652/2012-B-21.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 4. 2013, sp. zn. MSPH 94 INS 12509/2010.  
3 VSPH 707/2012-B-101

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 3. 7. 2013, sp. zn. MSPH 60 INS 14221/2011,  
2 VSPH 1001/2013-B-43.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 23. 12. 2013, sp. zn. KSOS 36 INS 8817/2011,  
1 VSOL 733/2011-B-52.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 10. 2014, sp. zn. KSBR 31 INS 1248/2008  
2 VSOL 833/2014-B-122.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 30. 10. 2015, sp. zn. KSBR 30 INS  
30290/2013 1 VSOL 475/2015-B-87.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 26. 4. 2016, sp. zn. KSBR 29 INS 33609/2013 3 VSOL 1227/2015-B-192.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. KSOS 36 INS 24643/2014, 3 VSOL 1335/2016-B-17.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 3. 2017, sp. zn. MSPH 76 INS 24005/2016, 4 VSPH 358/2017-B-21.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 15. 8. 2017, sp. zn. KSBR 28 INS 11584/2010, 4 VSOL 738/2017-B-214.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 3. 2018, sp. zn. KSBR 27 INS 32300/2012, 1 VSOL 15/2018-B-64.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 28. 7. 2018, sp. zn. KSOL 16 INS 23926/2016, 2 VSOL 254/2018-B-39.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 28. 10. 2018, sp. zn. KSBR 30 INS 14437/2017 2 VSOL 562/2018-B-391.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 4. 2004, sp. zn. 29 Cdo 3064/2000.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 7. 2013, sp. zn. 31 Cdo 2038/2011.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2015, sp. zn. 29 Cdo 3213/2010.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 2016, sp. zn. 29 Cdo 49/2014.

Rozsudek Nejvyššího soudu zde dne 22. 2. 2018, sp. zn. 29 ICdo 30/2016.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2014, sp. zn. 1 As 4/2010-115.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 6. 2004, sp. zn. 29 Odo 199/2003.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 9. 2008, sp. zn. 29 NSCR 4/2008.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2010, sen. zn. 29 NSČR 30/2009.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 12. 2011, sen. zn. 29 NSCR 14/2011.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2013, sen. zn. 29 NSCR 63/2011.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 8. 2014, sp. zn. 15 Tdo 885/2013.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2015, sp. zn. 29 NSCR 2/2014.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 9. 2015, sp. zn. 29 NSČR 54/2013.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2017, sen. zn. 29 NSČR 50/2015.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 7. 2018, sp. zn. 29 NSCR 187/2016.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2008, sp. zn. III. ÚS 834/08.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 4. 2016, sp. zn. III. ÚS 363/16.

Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01.

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2002, sp. zn. II. ÚS 590/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 599/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 4. 11. 2008, sp. zn. I. ÚS 3143/08.

Nález Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/10.

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 17/15.  
Nález Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 23/14.  
Nález Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 33/15.  
Nález Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 19/17.  
Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 17. 6. 1998, sp. zn. Cpjn 19/98, R 52/1998 civ.  
Rozsudek SDEU z 2. 5. 2006, C-341/04, Eurofood IFSC Ltd. [2006].  
Rozsudek SDEU z 19. 2. 2009, C-339/07. Deko Marty Belgium NV.  
Rozsudek SDEU z 24. 10. 2013, C-85/12, LBI hf, dříve Landsbanki Islands hf, v. Kepler Capital Markets SA a Frédéricu Giraxovi.  
Rozsudek SDEU z 21. 4. 2015, C-377/14, Ernst Georg Radlinger a Helena Radlingerová proti FINWAY a.s.  
Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudu ze dne 24. 1. 1996, sp. zn. 3 Ob 8/96, RZ 1997.  
Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA ze dne *Neal v. Clark*, 95 U.S. 704 (1877).  
Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA ze dne 19. 12. 1904, *Wetmore v. Markoe*, 196 U. S. 68, 77 (1904).

## 6. Seznam ostatních zdrojů

Důvodová zpráva k zákonům č. 182/2006 Sb., 30/2000 Sb., č. 105/2000 Sb., 182/2006 Sb., 312/2006 Sb., 292/2013 Sb., 64/2017 Sb. a 31/2019 Sb.

Elektronická knihovna vlády připravované legislativy. *Návrh zákona o hromadném řízení*. [online] Portál app.odok.cz. 2019. [cit. 02.12.2019]. Dostupné na <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBA9EXSST>>.

Elektronické formuláře pro podání do insolvenčního řízení vydané ministerstvem spravedlnosti ČR. Dostupné na <<https://isir.justice.cz/isir/common/stat.do?kodStranky=FORMULAR>>.

HAVEL, Bohumil. *Motivace a očekávání při správě „zdravé“ korporace a ex ante význam insolvenčního práva (význam zajištění, ochranné deterenty apod.)*. Přednáška na PFUK, 15. 3. 2018, předmět „Důsledky úpadku obchodní korporace na její správu“ (HV3720).

Krajský soud v Českých Budějovicích. *Seznam opatření k zajištění účelu insolvenčního řízení*. [online] Portál justice.cz, 2017. [cit. 10.10.2018] Dostupné na <<https://justice.cz/web/krajsky-soud-v-ceskych-budejovicich/zakladni-informace?clanek=insolven-1>>.

Ministerstvo spravedlnosti: *Stanovisko Ministerstva spravedlnosti k přípustnosti účasti třetích osob na činnosti insolvenčního správce v rámci insolvenčního řízení. Vydané v rámci dohledové činnosti ve smyslu § 36 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích*. Stanovisko č. 1 ze dne 1. 11. 2017. [online] Portál justice.cz, 2017. [cit. 10.09.2018] Dostupné na <<http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?o=23&j=33&k=6683&d=356411>>.

Ministerstvo spravedlnosti: *Statistické listy insolvenčního řízení pro roky 2008 až 2017*. [online] Portál data.justice.cz, 2017. [cit. 07.10.2019] Dostupné na <<https://data.justice.cz/Insolvency/Forms/AllItems.aspx>>.



*Ministerstva o Lex OKD: Návrh je protiústavním zásahem do práv věřitelů.* [online][cit. 2019-05-30] Dostupné na: < <http://www.ceska-justice.cz/2016/05/ministerstva-o-lex-okd-navrh-je-protiustavnim-zasahem-do-prav-veritelu/>>.

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon). Populárním názvem „lex OKD“. [online][cit. 2019-05-30] Dostupné na <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=ALBSA95HZHLF>>.

Sdělení představenstva České advokátní komory k otázce výkonu činností neslučitelných s výkonem advokacie.[online] Věstník ČAK, částka 3, ročník 1997. Dostupné na <<https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=387>>.

Statistická data insolvenčních řízení skončených v letech 2008-2017 na bázi statistických listů insolvenčních soudů poskytnutá Ministerstvem spravedlnosti ČR.

Opatření č. 6 Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 8. 2017 k zajištění účelu insolvenčního řízení. Dostupné na <[https://www.justice.cz/documents/15689/1234576/OPAT%C5%98EN%C3%8D\\_%C4%8D.\\_7.pdf/b6d68813-fbd1-4a07-a0a0-4344546b2b14](https://www.justice.cz/documents/15689/1234576/OPAT%C5%98EN%C3%8D_%C4%8D._7.pdf/b6d68813-fbd1-4a07-a0a0-4344546b2b14)>.

Osobní zápisy ze zasedání Pracovní skupiny Rady Evropské unie pro otázky civilního práva (insolvenční) za období leden 2017 až září 2018.

Osobní konzultace s prof. Winterovou dne 13. 6. 2018, 27. 6. 2018, 30. 1.2019 a 26. 6. 2019.

Poslanecký pozměňovací návrh poslance Marka Bendy ke sněmovnímu tisku č. 71 ze dne 3. 10. 2018. Dostupný na <<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=138749>>.

Pozměňovací návrh Ústavně právního výboru PSP doručený jako sněmovní tisk 75/5 dne 1. 10. 2018. Dostupný na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=71&ct1=5>>.



## **Název disertační práce v českém jazyce, abstrakt, klíčová slova**

Postavení insolvenčního správce v insolvenčním řízení a dohlédací činnost soudu

### **Abstrakt**

Disertační práce představí čtenářům teoretický a historický základ profese insolvenčního správce, charakteristické atributy výkonu funkce insolvenčního správce v insolvenčním řízení a podstatu tzv. dohlédací činnosti insolvenčního soudu nad různými procesními subjekty insolvenčního řízení.

Druhá kapitola se věnuje ústřednímu tématu disertační práce, kterým je otázka postavení a výkonu funkce insolvenčního správce v insolvenčním řízení. Výklad odhaduje rozporuplný teoretický základ podporující profesi insolvenčního správce a fragmentaci názorů odborné veřejnosti na jeho skutečné postavení v rámci justičního systému, které osciluje od čistě podnikatelského subjektu po orgán nadaný veřejnoprávními kompetencemi přibližujícími se soudnímu komisariátu.

Další část této disertační práce podrobně analyzuje postavení insolvenčního soudu v insolvenčním řízení. Snahou autora je zejména odhalit souvislosti mezi kategorickými požadavky (zásadami) na vedení insolvenčního řízení a jejich teoretickou i praktickou aplikací ve vybraných procesních situacích vůči různým procesním subjektům. Klíčovou je zejména analýza limitů procesní aktivity, kterými je insolvenční soud svázán v interakci s insolvenčním správcem, nebo při výkonu působnosti věřitelských orgánů.

V závěru se disertační práce věnuje dosud neuspokojivě prozkoumané oblasti výkonu tzv. dohlédací činnosti insolvenčního soudu. Jejím charakteristickým znakem je flexibilita hraničící až s relativní neurčitostí okruhů procesních situací, které mohou při jednotlivých způsobech řešení úpadku nastat. Insolvenční soud získává generální rozhodovací pravomoc nad úpravami průběhu insolvenčního řízení, zajišťování jeho účelu a ukládání povinností jednotlivým procesním subjektům. Specifickou dohlédací činnost vykonává nad svou „pravou rukou“ a svým výkonným orgánem, jímž je insolvenční správce.

Tím se sama disertační práce poetickým způsobem vrací zpět k úvodním kapitolám, neboť bez obalu přiznává, že pravou povahu insolvenčního řízení definuje kooperace insolvenčního soudu s insolvenčním správcem a závisí toliko na zákonodárci (českém, britském, polském aj.), jakým způsobem rozloží jejich exekutivní a kontrolní pravomoci.

**Klíčová slova:** insolvenční správce, insolvenční soud, dohlédací činnost

## **Název disertační práce v anglickém jazyce, abstrakt, klíčová slova**

The status of the insolvency practitioner within the insolvency proceedings and a supervisory activity of the court

### **Abstract**

The thesis presents to readers both theoretical and historical background of the insolvency practitioner profession, characteristic attributes of performing function of the insolvency practitioner and a basis of so-called supervisory activity of an insolvency court over various subjects of the insolvency proceedings.

The second chapter is dedicated to the central topic of the thesis which resolves the issue of the status and performance features of the insolvency practitioner within the insolvency proceedings. The interpretation exposes an ambivalent theoretical background supporting the profession of insolvency practitioner and fragmentation of opinions held by the professionals as to his genuine position within a judiciary system; these vary from private entrepreneurship towards an entity entrusted with public authority competences close to judicial commissioner.

The next chapter comprehensively analyses a position of the insolvency court within the insolvency proceedings. The effort of the author is prevailingly directed to uncover the context between categorical requirements (principles) on conducting insolvency proceedings and theoretical and practical application of them in specific procedural situations as well as impacts on various procedural subjects. An analysis of the limits of insolvency court's procedural activity regulating the interaction with the insolvency practitioner or conducting competences of creditors' committee is particularly important.

The end of the thesis deals with so far unsatisfactorily explored field of exercising so-called supervisory activity of insolvency court. Its characteristic attribute is flexibility – not to say a relative uncertainty – in the variety of situations that may occur in cases of different methods of bankruptcy resolution. The insolvency court hereby acquires general decision-making power in adjusting the process of insolvency proceedings, achieving its purpose and imposing obligations to individual procedural subjects. Specific supervisory activity exercises over its “right-hand” and executive entity which is meant to be insolvency practitioner.

After this the thesis poetically turns itself back to the initial chapters while it expressively accepts that the true nature of the insolvency proceedings is defined by cooperation of the insolvency court and insolvency practitioner; it depends only on the legislatures (Czech, British, Polish etc.) in which way does they distribute their executive and control powers.

**Keywords:** insolvency practitioner, insolvency court, supervisory activity