Poznámky k výtkám Platformy za teritorialitu soudních exekutorů

**Platforma za teritorialitu soudních exekutorů** zveřejnila 10. 7. 2015 svoje stanovisko k analýze ekonomických dopadů případného zavedení teritoriality, kterou připravili vědečtí pracovníci Vysoké školy ekonomické v Praze. **Autoři analýzy** k tomuto stanovisku Platformy poznamenávají následující:

Skutečnost, že docent Luboš Smrčka zveřejnil v minulosti v tisku a také na svém osobním blogu texty, které se týkaly problematiky teritoriality (zmíněný blog je [ZDE](http://lubossmrcka.blog.idnes.cz/c/407628/Kde-konci-rozum-tam-zacina-politika-aneb-o-exekucich-a-vysavacich.html)), což autoři stanoviska Platformy v úvodu svého textu zdůrazňují, není jakkoliv diskriminačním aktem v tom, že by nemohl docent Smrčka vypracovat analýzu pro Ministerstvo spravedlnosti České republiky ke stejné problematice. Prezentace osobního názoru v rovině blogu či článku v novinách, tedy příspěvku do veřejné diskuse o problematice, je jedna věc, autorství analýzy postavené na vědecké analýze dat a dalších standardizovaných postupech, je pak věc druhá. **Autorský kolektiv se v rámci své práce na analýze držel obvyklých standardů vědecké práce**, což je elementární podmínkou potřebné objektivity výsledků analýzy. Docent Smrčka se k otázkám exekučních řízení vyslovoval i při jiných příležitostech a z jiných úhlů pohledu – například v časopise Exekutorské komory ČR Komorní listy (01/2012) publikoval práci Filosofické aspekty insolvenčního a exekučního práva. (viz [ZDE](http://ekcr.cz/1/komorni-listy/192-archiv-casopisu?w=)) Označovat ho za *„zapřisáhlého odpůrce“* teritoriality zcela jistě porušuje nejen pravidla pravdivosti, ale také jde o tvrzení, které se opírá o pouhý jediný test.

Platforma dále zpochybňuje na více místech **podmínky zadání analýzy** vypracované docentem Smrčkou a Ing. Plačkem, přičemž je mimo jiné uvedeno: *„Způsob zadání a výběr autorů je netransparentní a odporuje protikorupční koncepci současné vlády ČR. Není jasné financování práce spojené s analýzou.“* K tomu autoři poznamenávají, že tyto okolnosti byly **několikrát opakovaně vysvětleny** s tím, že autoři vypracovali analýzu v rámci své vědecké činnosti v týmu Výzkum insolvence, který je – mimo jiné – podporován Technologickou agenturou České republiky, tedy z veřejných prostředků. Veškeré okolnosti financování týmu jsou vysvětleny na oficiálních stránkách týmu [www.vyzkuminsolvence.cz](http://www.vyzkuminsolvence.cz). Poznámky o rozporu s protikorupční koncepcí vlády jsou zcela irelevantní, neboť Ministerstvo spravedlnosti ČR nehonorovalo nijak autory této práce. Ta navíc slouží – alespoň pokud je autorům známo - jenom a pouze jako **jeden z mnoha podkladů rozhodovacích procesů** týkajících se řešení aktuální problematiky exekučních řízení. Dalšími jsou například mnohá vyjádření Platformy za teritorialitu soudních exekutorů a zcela jistě jsou v potaz brány i další podklady a odborné práce.

Co se týká námitek k požadované **variantnosti analýzy a absence zadání**, lze uvést následující: definicí toho, co v dané souvislosti analýzy pokládají autoři (v souladu se zadáním MSp) za teritorialitu, je v rámci možností definováno na stranách 3 a 4 (s určitým přesahem na stranu 5) oficiálně zveřejněné verze analýzy ([ZDE](http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=2375&d=343653)). MSp prostřednictvím tehdejšího prvního náměstka JUDr. Roberta Pelikána, Ph.D. (nynějšího ministra) definovalo svoji potřebu jako potřebu ekonomické analýzy právě této varianty teritoriality, tedy rovnoměrného přidělování případů jednotlivým exekutorům místně příslušným k soudům, v jejichž jurisdikci se nachází povinný – autoři analýzy předpokládají, že zaměření na tuto variantu bylo dáno faktem, že právě tu jako svůj **základní cíl definovala EK ČR** (i když příslušné usnesení EK ČR nedefinuje dostatečně přesně některé dílčí aspekty formulovaného cíle, viz str. 112, poznámka pod čarou číslo 15). Zadání bylo ze strany ministerstva dále specifikováno prostřednictvím několika otázek, u kterých byl autorský tým požádán o odpovědi. Tyto otázky byly formulovány v naprosté většině **v ekonomické rovině věci** a v tomto smyslu znělo zadání jednoznačně tak, že měly být analyzovány a případně odhadnuty ekonomické dopady zavedení teritoriality (jak je definována ve zmíněné pasáži analýzy). Zmíněné otázky nejsou součástí zveřejněné verze analýzy, avšak lze konstatovat, že zadání ze strany MSp bylo naprosto jednoznačné. Základní dvě otázky zněly:

* *Bude mít případné zavedení teritoriality soudních exekutorů nějaké dopady na* ***vymahatelnost pohledávek****?*
* *Pokud teritorialita bude mít dopady na vymahatelnost,* ***jakého budou typu****?*

Nebyla tedy požadována žádná variantnost v tom smyslu slova, o které hovoří Platforma, když konstatuje: *„Základní chybou analýzy je neexistence modelu, nebo východisek pro výpočet dopadů alespoň jedné z druhů funkční teritoriality s rovnoměrným nápadem krajské, či okresní, s teritorialitou s krajskou soutěží, případně jiného modelu teritoriality, a proto je analýza neobjektivní.“* Jak již bylo řečeno a jak ve zmíněném usnesení požaduje EK ČR, cílem **je prosazení okresní teritoriality (či snad soudní krajské) a to jednoznačně s rovným nápadem činnosti**. Tyto dva modely byly proto posuzovány – srovnání s modelem krajské (soudní či správní) teritoriality se zachováním soutěže nemá velkého smyslu, neboť takový model není předmětem současné diskuse. V případě okresní teritoriality jde o absurdní představu, neboť v rovině okresů by nastal v řadě případů čistý monopol jednoho soudního exekutora a to bez ohledu na to, zda by šlo o teritorialitu se zachováním soutěže nebo o model s rovným nápadem, činnosti.

Další námitky Platformy za teritorialitu soudních exekutorů se soustřeďují **na zpochybnění mechanismů výpočtů a matematické analýzy** získaných dat. Mimo jiné je zde řečeno: *„Autoři provádí výpočet snížení vymahatelnosti, ale metodu či vzorec neuvádí a ani nevyužívají některou ze statistických, či matematických metod popsaných v učebnicích pro střední školy.“* Samotné výpočty samozřejmě nejsou součástí práce, to u podobných analýz (pokud nejde tematicky přímo o matematiku) není běžná praxe. Analýza má totiž sloužit jako pouhý podklad pro politickou reprezentaci, neobsahuje proto všechny podrobnosti a detailní postupy. Jde především o otázku její délky a praktické využitelnosti – proto byla ostatně vytvořena verze, kterou zveřejnilo Ministerstvo spravedlnosti. Problematiku **nesrozumitelnosti tabulek** a dalších doprovodných instrumentů ponecháváme plně na jednotlivých uživatelích analýzy.

Otázka **trhu s pohledávkami** a případně **trhu v oblasti působení soudních exekutorů** je skutečně problematická, jak naznačuje i text zveřejněný Platformou. Vycházíme z představy, že jednotlivé úřady (soudní exekutoři) **jsou vzájemně v soutěžním postavení** a že jednou z hlavních rozhodovacích rovin (nikoliv však jedinou), podle které se rozhodují oprávnění při volbě exekutora, **je jeho úspěšnost** co do poměru mezi požadovanou a skutečně vymoženou částkou. I když je autorům analýzy podsouváno, že si nejsou vědomi **problematiky odlišnosti jednotlivých pohledávek**, je třeba říci, že tento aspekt věci byl po celou dobu ze strany autorů analýzy plně brán v potaz.

Platforma také mimo jiné uvádí: *„Pokud by existoval exekuční trh, bylo by to místo, kde by došlo ke střetu nabídky a poptávky. Nabídkou se zde rozumí nabídka exekutora na vymožení pohledávky a poptávkou oslovení jenom toho exekutora, u kterého lze očekávat úspěch. Bohužel realita, což by zjistili autoři pouhým dotazem u několika exekutorů (např. u těch co podporují teritorialitu) je zcela jiná a práce se získává známostmi, úplatky, nebo vlastním portfoliem exekutora.“* K tomu autoři analýzy uvádějí, že za prvé považují oprávněné za svébytné a svéprávné osoby případně společnosti. Dále předpokládají, že jejich činnost se řídí na jedné straně ekonomickým prospěchem a na straně druhé určitými zásadami chování. V této věci také autoři analýzy oslovili **několik významným systémových věřitelů** (splátkové společnosti, banky, telefonní operátor na další) a vyjádření těchto podnikatelských subjektů **neobsahovalo zmínky o uplácení** nebo podobných praktikách zmíněných ve vyjádření Platformy. Zde lze pouze podotknout, že pokud jsou autorům vyjádření Platformy známy případy uplácení, bylo by správné na ně upozornit **orgány činné v trestním řízení**. Jestliže však za uplácení označuje Platforma dohody o zálohách a případně dohody o nižší úrovni uhrazení nákladů exekuce v případě velkých „balíků“ pohledávek, pak tuto praxi můžeme považovat za mechanismus vycházející z běžně užívaných zvyklostí „množstevní slevy“**, která nepřímo napomáhá ke snižování transakčních nákladů české ekonomiky**.

Podle Platformy lze „vymožitelnost“ pohledávky porovnávat pouze na základě **zcela identických nebo v podstatě shodných případů.** Ošidnost srovnávání si jsou autoři analýzy vědomi a brali ji v potaz. To značí, že v případě oprávněných byly porovnávány **srovnatelné balíky pohledávek co do okolností vzniku, co do zajištění, doby vzniku pohledávky, data vykonatelnosti a řady dalších parametrů, tedy třeba objemu pohledávky.** Jsme přesvědčeni, že posuzování balíků pohledávek v počtu často **významně vyšším než sto případů,** je ze statistického hlediska dostatečné k tomu, aby v případě významné podobnosti pohledávek a jejich hlavních rysů bylo možné dosáhnout **korektní komparace**. Byly detekovány značné rozdíly v úspěšnosti exekutorských úřadů a tento fakt není možné přejít zpochybněním metody, která je navíc jediná možná a jinak měřit efektivitu práce exekutorských úřadů nelze. Zdá se však, že Platforma za teritorialitu má k dispozici nějaká data, která by mohla přispět k diskusi, alespoň to tak vyplývá z následující pasáže prohlášení: *„Podle principů volného trhu by byl nejúspěšnější ten exekutor, který by měl nejvyšší procento vymožitelnosti. Získal by nejvíce exekucí. Proč v analýze není ani slovo o tomto procentu? A proč není předmětem soutěže mezi exekutory ono jedno číslo ? A proč se největší úřady nechlubí ve svých prezentacích oním jedním číslem ? Jednoduše proto, že soutěž zakazují zákony a protože by se zjistilo, že vlastně všechny úřady vymáhají v podstatě stejně, ale že některé úřady s nižším nápadem jsou řádově úspěšnější, než velkoúřady.“* Jestliže tedy mohou autoři podepsaní za Platformu pod připomínkami (JUDr. Ing. Petr Kučera a Mgr. Ondřej Svoboda) poskytnout do veřejné diskuse informace, podle kterých jsou některé úřady s nižším nápadem řádově úspěšnější než úřady velké, měli by tak co nejdříve učinit. Bohužel v jejich zveřejněných dokumentech nedoprovází podobná tvrzení jakékoliv doložení na základě třebas i jenom částečných dat.

Autoři připomínek za Platformu se také dotýkají problematiky monopolu, který by vznikal zavedením teritoriality a tvrdí, že **by nebyl škodlivý**. V tomto bodě jde především o zásadní rozdíl v přístupu k dané otázce, kdy autoři analýzy pro MSp zastávají odborný ekonomický názor podle kterého je **monopol v obecné rovině vždy méně efektivní než soutěž** – jde o většinový ekonomický názor a jeho popírání je v posledních desetiletích spíše výsadou extrémních postojů. Nicméně samozřejmě má každý právo na přesvědčení, že monopol je stejně efektivní jako soutěžní prostředí. Nicméně v tomto bodě necítíme z naší strany jakýkoliv prostor pro diskusi vedenou racionálním argumenty.

Rozsáhle se kritici analýzy zaobírají problematikou **snížení vymahatelnosti** tak, jak je v analýze prokázána. Zde se ukazuje několik případů nepřesného pochopení statistických a matematických postupů, které jsou aplikovány a jejich definice je dána (minimálně je pochopitelná z textu nebo ze souvislostí). Především autoři z Platformy nechápou přesně mechanismy, jakými je v těchto a podobných případech postupováno, tedy že pro využití dalších metod je nutné formulovat předpoklady, za kterých jsou výpočty uskutečněny. Například nevnímají fakt, že ke srovnání dvou nebo mnoha exekutorských úřadů co do jejich úspěšnosti (efektivity vymáhání) **není nutné znát výsledky všech případů**, které tyto úřady řeší, ale je možné postupovat na základě **určité skupiny pohledávek** (viz výše). A dále je běžné, že pokud je v takovém srovnání dosažena efektivita úřadu v určité výši, pak podobně efektivní ve srovnání s ostatními úřady bude tento úřad i u jiných typů pohledávek. To ale neznamená, že všechny pohledávky budou mít stejné procento vymožení, lze ale racionálně předpokládat, že pokud je ve srovnání s jinými úřady zkoumaný subjekt mezi třemi nejlepšími nebo naopak třemi nejhoršími, podobně tomu bude i u jiných balíků pohledávek.

Autoři poznámek k analýze dále dokumentu například vyčítají: *„Autoři analýzy se nezabývali ekonomickým vztahem mezi exekutorem a oprávněným a povinným. Exekutor je podle zákona nestranný a nezávislý, a některé exekuce musí být zcela neekonomicky, ale po právu skončeny.*

*Autoři analýzy opominuli skutečnost, že exekutor není motivován pouze soutěží, ale rozdílem v příjmu při úspěšné a neúspěšné exekuci.“*

K první výtce lze pouze zdůraznit, že autoři analýzy se naopak **jednoznačně a pouze zabývali ekonomickými vztahy** a s plným vědomím ponechávali některé speciální situace plynoucí ze zvláštního postavení soudního exekutora stranou. Jsme si tohoto nešťastného a zvláštního postavení vědomi, nicméně z hlediska celkového počtu exekučních řízení jde o situace spíše marginální.

K následující poznámce pouze na okraj dodáváme, že motivací rozdílem mezi příjmem při úspěšné a při neúspěšné exekuci se samozřejmě analýza zabývá na několika místech explicitně i implicitně. Zásadní pochybnost autorů analýzy **vyplývá z přesvědčení, že v případě teritoriality s rovným nápadem činnosti se stane ekonomicky nejvýhodnějším modelem snížení nákladů úřadu a soustředění se exekutora na případy s vysokou pravděpodobností vymožení**, naopak případy obtížné budou vymáhány pauze tak, aby byla vyčerpána záloha na vymáhání. Tento předpoklad je ekonomicky oprávněný a má oporu v teorii a ostatně i v praxi. Pamětníci stavu, kdy soudní exekutoři byli přiděleni přímo k jednotlivým soudům a vymáhali dle místní příslušnosti, jistě vědí, že **méně snadné případy nebyly řešeny vůbec**. Je faktem, že v té době bylo zainteresování exekutorů na vymožení pouze částečné, avšak výsledky byly zcela nepřijatelné. Problémem v případě monopolizace v regionu je, že nelze předpokládat souběh dvou faktů: za prvé, že užitek pro exekutora bude maximalizován co nejvyšším vymožením ve všech jednotlivých případech, neboť vymahatelnost je zároveň otázkou řady nákladů a náklady na vymožení u jednodušších případů jsou významně nižší (v procentech k vymožené sumě a často i v absolutních číslech) než náklady u případů složitých. **Jelikož zisk je možné zvyšovat buď růstem tržeb (růstem vymožených částek) nebo snížením nákladů, lze předpokládat u řady případů, že druhý postup bude ekonomicky racionální a tedy bude ke škodě a ztrátě a bez ohledu na škodu a ztrátu oprávněných zvolen.**

Autoři komentáře také tvrdí, že analýza nerespektuje fakt, že **zálohy soudních exekutorů** jsou obsaženy již v současném zákoně. Tento fakt je nám samozřejmě známý, nicméně oproti požadavkům Exekutorské komory ČR jde o významný rozdíl, totiž **nejde o zálohy obligatorní, jejich vybírání tak není povinné**, naopak jsou v některých aspektech omezené a je zakázáno je požadovat. Platforma za teritorialitu ale – pokud je nám známo – podporuje povinné zálohy, stejně jako se tak vyjádřila i většina exekutorů. To by však – zvláště v situaci, kdy by si oprávněný nemohl vybrat exekutora – naprosto změnilo situaci ve všech vztazích v rámci vymáhání pohledávek. Jestliže nyní je oprávněný zákazníkem, který přichází k exekutorovi a jedná o vzájemném smluvním vztahu, což je stav relativní rovnováhy, v případě přidělení exekutora se oprávněný mění **v pouhý subjekt situace a jsou tak významně snížena jeho veškerá práva a možnosti jednání**. Jestliže se řada exekutorů v podstatě považuje za součást soudní moci, pak jde o situaci, kdy by moc státu nad rozhodováním občana okupovala další významnou oblast na úkor občanských svobod.

V Praze, dne 13. 7. 2015

Doc. Ing. Luboš Smrčka, CSc.,

Ing. Jan Plaček