



Ministerstvo spravedlnosti



České republiky

STANOVISKO

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*

Sekce justiční a legislativní
Odbor insolvenční
adresa: Vyšehradská 16, 128 10 Praha 2
web: www.justice.cz

tel. č.: 221 997 381
e-mail: oins@msp.justice.cz

ÚVOD

Účelem tohoto stanoviska je zvýšení právní jistoty insolvenčních správců stran způsobu řádného výkonu jejich činnosti či funkce.

Důvodem přijetí tohoto stanoviska jsou poznatky, které získalo Ministerstvo spravedlnosti při výkonu dohledové činnosti nad insolvenčními správci ve smyslu § 36 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, v souvislosti s účinností zákona č. 64/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon) a některé další zákony.

V rámci dohledové činnosti bylo konkrétně zjištěno, že jménem insolvenčních správců při výkonu činnosti insolvenčního správce (§ 2 zákona o insolvenčních správcích), zejména pak při výkonu funkce insolvenčního správce (§ 25 insolvenčního zákona), jednají, vedle samotných insolvenčních správců, jejich ohlášených společníků a zaměstnanců, také třetí osoby, popř. se tyto třetí osoby jinak podílejí na jejich činnosti či výkonu funkce, přičemž zpravidla tímto způsobem dochází k nepřipustné účasti těchto třetích osob na výkonu činnosti či výkonu funkce insolvenčního správce stanovené zákonem o insolvenčních správcích a insolvenčním zákonem, a to až do rozsahu hraničícího s obsahovým vyprázdněním pojmů výkon funkce a výkon činnosti insolvenčního správce.

Právním názorem vysloveným v tomto stanovisku se bude Ministerstvo spravedlnosti řídit při výkonu dohledové činnosti nad insolvenčními správci.

RELEVANTNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Podle § 2 odst. 1 a 2 zákona o insolvenčních správcích:

- (1) Insolvenčním správcem je fyzická osoba, která je oprávněna vykonávat činnost insolvenčního správce.*
- (2) Insolvenčním správcem je rovněž i veřejná obchodní společnost nebo zahraniční obchodní společnost nebo zahraniční sdružení, (...) a která je oprávněna vykonávat činnost insolvenčního správce.*

Podle § 3 zákona o insolvenčních správcích:

- (1) Právo vykonávat činnost insolvenčního správce vzniká dnem nabytí právní moci povolení vykonávat činnost insolvenčního správce (dále jen „povolení“).*
- (2) Právo vykonávat funkci insolvenčního správce dlužníka, který je podle zvláštního právního předpisu finanční institucí se zvláštním režimem nebo (...) vzniká dnem nabytí právní moci zvláštního povolení.*
- (3) Veřejné obchodní společnosti dosud nezapsané v obchodním rejstříku vzniká právo podle odstavců 1 a 2 dnem zápisu veřejné obchodní společnosti, které bylo vydáno povolení nebo zvláštní povolení, do obchodního rejstříku.*

Podle § 36 odst. 1 zákona o insolvenčních správcích:

Ministerstvo vykonává dohled nad insolvenčními správci a hostujícími insolvenčními správci.

Podle § 9 písm. d) insolvenčního zákona:

Procesními subjekty podle tohoto zákona jsou insolvenční správce, popřípadě další správce,

Podle § 36 odst. 1 insolvenčního zákona:

Insolvenční správce je povinen při výkonu funkce postupovat svědomitě a s odbornou péčí; je povinen vyvinout veškeré úsilí, které lze po něm spravedlivě požadovat, aby věřitelé byli uspokojeni v co nejvyšší míře. Společnému zájmu věřitelů je povinen dát při výkonu funkce přednost před zájmy vlastními i před zájmy jiných osob.

Podle § 37 odst. 2 insolvenčního zákona:

Podle odstavce 1 insolvenční správce odpovídá i za škodu nebo jinou újmu způsobenou osobami, kterých použil k plnění svých úkolů. To platí i pro zaměstnance dlužníka, působící v rozsahu své dosavadní činnosti, nebo pro jiné osoby ve smluvním vztahu s dlužníkem.

Podle § 39 odst. 2 insolvenčního zákona:

Náklady na činnosti, ke kterým je insolvenční správce povinen podle zákona nebo podle rozhodnutí insolvenčního soudu, jsou zahrnuty v jeho odměně a nese je ze svého. Výjimečně může splnění těchto činností zadat jiným osobám na účet majetkové podstaty se souhlasem insolvenčního soudu a věřitelského výboru; tím nejsou dotčeny jeho povinnosti ani odpovědnost podle tohoto zákona.

Podle § 40 odst. 3 insolvenčního zákona:

Insolvenční správce může pověřit svého zaměstnance i zaměstnance dlužníka, aby za něho jednal v soudních a jiných řízeních; tím není dotčena jeho odpovědnost podle tohoto zákona.

OBSAH STANOVISKA

I. Přípustnost jednání třetích osob za insolvenčního správce

Odůvodnění

Insolvenční správce je při výkonu funkce insolvenčního správce v rámci konkrétního insolvenčního řízení zvláštním procesním subjektem tohoto řízení (§ 9 písm. d) insolvenčního zákona), není přitom účastníkem insolvenčního řízení (§ 14 insolvenčního zákona), ale má jako zvláštní procesní subjekt samostatné postavení jak vůči dlužníkovi, tak vůči věřitelům a nelze jej považovat ani za zástupce věřitelů, ani za zástupce dlužníka. Pro procesní subjekt platí, že je v soudním (v tomto případě insolvenčním) řízení oprávněn jednat a vystupovat výlučně způsobem výslovně upraveným a předvídaným procesním předpisem.

Tento obecný závěr platí tím spíše pro subjekt ustanovený do funkce insolvenčního správce, jelikož tento reprezentuje v insolvenčním řízení veřejný zájem na zajištění řádného průběhu insolvenčního řízení a na co nejvyšším uspokojení věřitelů, aniž by byl některý z účastníků nespravedlivě poškozen či zvýhodněn, přičemž při výkonu funkce je insolvenční správce povinen dát tomuto zájmu přednost před zájmy vlastními či zájmy jiných osob (§ 5 písm. a), § 36 odst. 1

insolvenčního zákona). Insolvenční zákon stanovuje závazná pravidla určování insolvenčních správců na základě fixního objektivního kritéria v rámci tzv. kolečka (§ 25 insolvenčního zákona), stanovuje závazná pravidla pro jejich odměňování (§ 38 insolvenčního zákona) a také insolvenčnímu správci jakožto procesnímu subjektu přiznává další oprávnění a klade na něj povinnosti, které mají často veřejnoprávní charakter a jejichž výkon by jinak náležel insolvenčnímu soudu (např. § 43, § 167 odst. 5, § 212, 213, 217, 224, 270 a 410 insolvenčního zákona).

Jedná-li proto insolvenční správce v postavení zvláštního procesního subjektu insolvenčního řízení, je nutné jeho činnost při výkonu funkce považovat za zvláštní (procesní) postup, který může vykonávat pouze osoba, která k tomu má příslušné oprávnění vyplývající z procesního předpisu (ustanovený insolvenční správce nebo ohlášený společník podle § 24 odst. 2 insolvenčního zákona).

Vedle osoby insolvenčního správce, resp. ohlášeného společníka, insolvenční zákon, výhradně za účelem zajištění efektivního a hospodárného výkonu funkce, a tudíž nikoliv za účelem přenášení povinností insolvenčního správce na jiné osoby, stanovuje také okruh dalších osob, které mohou jednat za insolvenčního správce. Základem je ustanovení § 40 odst. 3 insolvenčního zákona, které určuje okruh osob, které mohou na základě pověření insolvenčního správce za něj jednat v soudních a jiných řízeních, tedy i v řízení insolvenčním. Těmito osobami (nestanoví-li zákon jinak – srov. § 190 odst. 2, § 410 odst. 2 insolvenčního zákona), které mohou jednat podle pověření za insolvenčního správce jakožto procesní subjekt (na jeho účet), mohou být pouze zaměstnanci insolvenčního správce (srov. rovněž § 13a zákona o insolvenčních správcích) a dále také zaměstnanci dlužníka (§ 37 odst. 2 insolvenčního zákona). Tyto osoby však nejsou procesní zástupci insolvenčního správce ve smyslu ustanovení § 24 a násl. občanského soudního řádu, neboť jednání těchto osob představuje procesní úkony přímo insolvenčního správce.

Výše uvedený výčet osob oprávněných jednat za insolvenčního správce je pak uzavřený, přičemž tak další (třetí) osoby nejsou oprávněny jednat za insolvenčního správce při výkonu jeho činnosti či výkonu jeho funkce jakožto procesního subjektu (jednat za insolvenčního správce a na jeho účet s účastníky řízení, dalšími procesními subjekty či jednat za něj ve vztahu k dalším osobám).

Pro úplnost je vhodné doplnit, že v případech, v nichž je insolvenční správce v postavení účastníka řízení, platí pro jeho případné procesní zastoupení samozřejmě pravidla daná zvláštním právním předpisem upravujícím průběh příslušného soudního či jiného řízení. Takovým případem jsou zejména incidenční spory, ve kterých je insolvenční správce podle § 16 insolvenčního zákona účastníkem řízení, a tedy v nich pro něj platí pravidla zastoupení podle hlavy třetí občanského soudního řádu.

Závěr

Insolvenční správce je při výkonu funkce v insolvenčním řízení zvláštním procesním subjektem, který je oprávněn jednat pouze způsobem, který zákon předvídá. V rámci jednotlivých úkonů při výkonu funkce, nestanoví-li zákon jinak (např. § 190 odst. 2 nebo § 410 odst. 2 insolvenčního zákona), může insolvenční správce jakožto procesní subjekt jednat pouze osobně nebo mohou za insolvenčního správce jednat jeho zaměstnanci či

zaměstnanci dlužníka. Další osoby nejsou oprávněny jednat za insolvenčního správce při výkonu jeho funkce jakožto procesního subjektu.

To neplatí v případě incidenčních sporů a jiných řízení (soudních, správních, daňových a jiných), v nichž insolvenční správce vystupuje jako účastník řízení, a může se tedy nechat zastoupit za podmínek stanovených příslušným právním předpisem (např. § 24 a násl. občanského soudního řádu).

II. Přípustnost podílení se na výkonu činnosti insolvenčního správce ze strany třetích osob

Odůvodnění

Podílení se na výkonu činnosti či funkce insolvenčního správce v podobě podpůrných, přípravných, asistenčních a poradenských služeb a jednání (nikoli jednání za insolvenčního správce) není zákonem přímo samostatně upraveno. Přesto přípustnost podílení se na činnosti či výkonu funkce insolvenčního správce v podobě těchto jednání a služeb je významně limitována veřejnoprávní povahou funkce insolvenčního správce, dále skutečností, že je jedinou kvalifikovanou a aprobovanou osobou pro výkon této činnosti (srov. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o insolvenčních správcích), a také omezeným přístupem třetích osob ke spisu insolvenčního správce, a tedy i podkladům pro výkon jeho činnosti (vizte dále). Pro úplnost je vhodné uvést, že za podílení se na výkonu činnosti či funkce insolvenčního správce zpravidla nelze v kontextu tohoto stanoviska rozumět využívání technických nástrojů (např. automatizovaných softwarových řešení) nebo výkon základní administrativní podpory (např. přijímání pošty, služby recepce apod.).

Z veřejnoprávní povahy činnosti a funkce insolvenčního správce, jakož i ze zvláštních požadavků na jeho kvalifikaci (§ 24 zákona o insolvenčních správcích), vyplývá, že se na výkonu činnosti a funkce insolvenčního správce může podílet jen omezený a určitelný okruh osob s přímým vztahem ke státu vydanému povolení k této činnosti (§ 2 a 3 zákona o insolvenčních správcích a § 39 odst. 2 věta druhá insolvenčního zákona *a contrario*).

Mezi osoby oprávněné podílet se na výkonu funkce či činnosti insolvenčního správce řadíme z logiky věci (*a maiori ad minus*) zejména osoby, které jsou oprávněny jednat za insolvenčního správce – tj. zaměstnance insolvenčního správce, případně zaměstnance dlužníka, a to v rozsahu zákonných limitů jejich oprávnění jednat za něj na základě pověření (§ 40 odst. 3 insolvenčního zákona). Jiné osoby tak obecně nejsou oprávněny se podílet na výkonu činnosti insolvenčního správce.

Výjimku z takto omezené přípustnosti účasti dalších osob na výkonu činnosti insolvenčního správce představuje ustanovení § 39 odst. 2 insolvenčního zákona, které dává insolvenčnímu správci při výkonu jeho funkce možnost výjimečně zadat splnění dílčích činností insolvenčního správce (nikoli však udělit zástupčí oprávnění) také dalším osobám, přičemž se souhlasem soudu a také věřitelského výboru tak může učinit i na účet majetkové podstaty. Výjimečnost případu bude zpravidla dána zvláštními okolnostmi konkrétního insolvenčního řízení (velikostí řízení, počtem přihlášených věřitelů, rozsáhlým účetnictvím dlužníka a dalšími okolnostmi řízení)

a odůvodněna zájmem na zajištění řádného a hladkého průběhu insolvenčního řízení a výkonu funkce insolvenčního správce.

Obecně rovněž není přípustné, aby insolvenční správce nad rámec zákona umožňoval třetím subjektům – v rámci podílení se na výkonu jeho činnosti či výkonu funkce – přístup k interním a neveřejným informacím z jím vedeného spisu. Ustanovení § 45 insolvenčního zákona výslovně stanovuje insolvenčnímu správci povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých zvláštní právní předpis stanoví povinnost mlčenlivosti, pokud se o nich dozvěděl při výkonu své funkce. Ustanovení § 189 odst. 2 insolvenčního zákona výslovně určuje, že do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven, jsou u insolvenčního správce oprávněni nahlížet jen účastníci řízení. Jiné osoby pak mohou nahlížet do informací o insolvenčním řízení pouze u soudu v rámci nahlížení do soudního spisu (s výjimkou informací zveřejněných v insolvenčním rejstříku), a to pouze s povolením předsedy senátu a také pouze v případě, že na tom mají právní zájem nebo pro to mají vážné důvody (§ 44 odst. 1 a 2 občanského soudního řádu).

Insolvenční správce se využíváním třetích osob při výkonu své funkce (nad rámec zaměstnanců) nesmí dostat do pozice, kdy se stane pouhým zadavatelem a osobou kontrolující splnění paušálních úkolů. Stále totiž platí, že pouze insolvenční správce (§ 2 zákona o insolvenčních správcích) je oprávněn vykonávat činnost insolvenčního správce, a není tedy přípustné, aby materiálně přenesl výkon své činnosti nebo její obecně vymezené části na třetí osoby.

Pokud by se nějaký subjekt podílel na výkonu činnosti insolvenčního správce soustavným způsobem, samostatně, za účelem dosažení zisku a bez povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce, mohlo by se jednat o neoprávněné podnikání a ze strany insolvenčního správce, který by takovýto subjekt pro výkon své funkce využíval, podle okolností případu, o nepřípustný způsob výkonu funkce insolvenčního správce v rozporu s povolením k výkonu činnosti insolvenčního správce a v rozporu s odbornou péčí při výkonu funkce (§ 36 odst. 1 insolvenčního zákona).

Závěr

Využití třetích osob pro výkon funkce insolvenčního správce (např. při přípravě podkladů a návrhů jednání insolvenčního správce) je v insolvenčním řízení přípustné toliko výjimečně ve zvlášť odůvodněných případech a vždy pouze ve vztahu ke konkrétnímu (individuálně určenému) jednání.

To neplatí pro osoby, které jsou oprávněny v insolvenčním řízení jednat za insolvenčního správce – tj. zaměstnance insolvenčního správce a zaměstnance dlužníka.

PRÁVNÍ POVAHA STANOVISKA

Toto stanovisko neobsahuje závazný výklad právních předpisů. Jedná se o prezentaci výkladu právních předpisů Ministerstvem spravedlnosti jakožto orgánu moci výkoné příslušným k aplikaci zákona o insolvenčních správcích, která je činěna v souladu se zásadou dobré správy a služby veřejnosti za účelem posílení předvídatelnosti aplikační praxe ministerstva a tím posílení právní jistoty adresátů zákona.