

16. 11. 2020

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Oddlužení 2.0 aneb transpoziční novela insolvenčního zákona

Dne 3. listopadu 2020 vláda dosti nečekaně schválila návrh novely insolvenčního zákona[2], který částečně transponuje evropskou směrnici o restrukturalizaci a insolvenci[3]. Novela přináší další zásadní úpravy institutu oddlužení. Primárně zkracuje dobu oddlužení na 3 roky pro všechny fyzické osoby a přidává novou procesní fázi po osvobození dlužníka umožňující dokončení zpeněžení majetkové podstaty. Nový režim oddlužení by se poprvé mohl uplatit již v nových insolvenčních řízeních zahájených po 1. červenci 2021.

Ministerstvo spravedlnosti nedlouho po nabytí účinnosti oddlužovací novely[4] dokončilo a s mimořádným urychlením vládě předložilo nový návrh novely insolvenčního zákona, který do českého právního řádu transponuje koncept tzv. druhé šance podle hlavy III směrnice o restrukturalizaci a insolvenci (dále také jen „směrnice“). Cílem článku je alespoň v hrubých rysech nastínit východiska a nejdůležitější body návrhu, který pro účely dalšího textu označujeme za „transpoziční novelu“.

Transpoziční novela představuje relativně stručný a vcelku monotematický návrh, který respektuje výsledky dosažené oddlužovací i akreditační novelou insolvenčního zákona. Zůstávají zachovány existující prvky ochrany věřitelů i zákazy opakování oddlužení. Nadále zůstává preferovaným způsobem oddlužení plnění splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty maximalizující uspokojení věřitelů, uplatní se pravidlo minimální splátky (tj. ono populární pravidlo „1+1“) nebo kategorický požadavek na hrazení běžného výživného.

Z pohledu autora je též důležité zmínit, že se na rozdíl od nedávné legislativní činnosti Ministerstva spravedlnosti v oblasti insolvenčního práva nejedná o reakci na koronavirovou situaci (jakkoliv by tomu extrémně akcelerovaný legislativní průběh nasvědčoval), nýbrž o dlouho diskutované a plnohodnotné koncepční řešení transpozice evropské legislativy.

Sjednocení tříleté doby oddlužení pro všechny typy fyzických osob

Dominantním prvkem transpoziční novely je sjednocení tříleté doby oddlužení pro všechny podnikající i nepodnikající fyzické osoby, a to nezávisle na způsobu získávání příjmů nebo původu dluhů. Existující privilegovaný režim tříletého oddlužení vyhrazený jen zranitelným kategoriím dlužníků se tedy stává obecným standardem.

V daném ohledu vychází návrh vstříc obligatorním i fakultativním ustanovením směrnice.[5] Zároveň fakticky navazuje na lex COVID Justice I.[6] z dubna 2020, který v předstihu definitivně zrovnoprávnil přístup k oddlužení i osobám s dluhy z podnikání. Právě princip rovnosti a poskytnutí rovné příležitosti pro získání druhé šance silně rezonuje důvodovou zprávou.[7] Vedle toho předkladatel bral v úvahu v praxi mimořádně obtížné rozlišování podnikatelů a spotřebitelů a reálné riziko vzniku sporů o právní status dlužníka, který by byly schopny paralyzovat úvodní fázi insolvenčního řízení.

Zkrácení doby oddlužení si vyžádalo provedení řady procesních úprav. Tříletá doba oddlužení nedává záruku toho, že insolvenční správce bude schopen dokončit zpeněžení majetkové podstaty včas. Obdobně by zůstávalo nejisté, zda by byly včas vyřešeny incidenční spory a další otázky významné pro určení rozsahu majetkové podstaty dlužníka.

Transpoziční novela řeší tento problém procesním odloučením rozhodnutí o přiznání osvobození od placení dluhů a rozhodnutí o vzetí na vědomí splnění oddlužení. V určitém ohledu tím vzniká nová fáze oddlužení. V ní vůči dlužníku pozbydou účinnosti prakticky všechna dosavadní omezení a bude efektivně „oddlužen“ nejpozději po 3 letech od schválení oddlužení. To na druhou stranu neznamena ukončení jeho účasti v insolvenčním řízení, nebrání dokončení zpeněžení jeho majetku, ani pokračování v řešení sporných otázek, mohou-li mít vliv na uspokojení věřitelů.

Využití deponovaných částek po povolení oddlužení

Transpoziční novela též přináší nový nástroj efektivního uhrazování běžného výživného a zálohy na odměnu a hotové výdaje insolvenčního správce již ve fázi po povolení oddlužení.

V praxi nezdávka dochází k situacím, kdy je na základě vedení exekuce dlužníku deponována u zaměstnavatele značná část mzdy či platu, ačkoliv je současně povinen hradit měsíční zálohu v typické výši 1.089 Kč ze své nezabavitelné částky. Je-li vedena exekuce na dlužné výživné, srážky jsou prováděny i z druhé třetiny a průměrné měsíční výživné v oddlužení ve výši 2.200 Kč^[8] na dítě je dlužník nucen hradit ze své nezabavitelné částky.

Řešení obsahuje právě pojistku, aby nedocházelo k odčerpávání deponovaných srážek jindy než v případech, kdy disponibilní příjem dlužníka nad úroveň nezabavitelné částky nepostačuje k hrazení takových pohledávek.

Zjednodušení postupu určení splátky OSVČ

Transpoziční novela přináší modifikaci v zákonné hierarchii postupů pro určení splátky podnikajících fyzických osob. Nově se insolvenčnímu správci nabízí dvě rovnocenné alternativy. Buď bude nadále vycházet ze zjištěného zisku dlužníka, nebo se vydá cestou určité „kvazi-dohody“. Zákonými limity dohody s dlužníkem nadále zůstává odhad očekávaných budoucích měsíčních příjmů a výdajů, které lze dedukovat zpravidla (nikoliv výlučně) z rozdílu reálně dosažených příjmů a reálně vynaložených výdajů za dobu podnikání dlužníka. Dle autora zavádí tento model flexibilnější řešení, které sice po insolvenčním správci vyžaduje provedení kvalifikovaného posouzení disponibilních příjmů dlužníka, aniž by jej nutilo do rigorózního přezkumu často neexistujícího účetnictví.^[9]

Revizní mechanismus pro určení referenční srážky rovněž dozněl určitých změn. Ukáží-li se výchozí hodnoty předpokládaných příjmů a výdajů dlužníka diametrálně odlišnými od skutečnosti, insolvenční správce navrhne insolvenčnímu soudu změnu rozhodnutí o schválení oddlužení. A protože představa dlužníka o své referenční srážce se od představy insolvenčního správce pochopitelně může lišit, přiznává se mu právo podat odvolání proti určení výše referenční srážky.

Permanентní úleva insolvenčním soudům v doručování

Závěrem stojí též za zmínku, že transpoziční novela přebírá z lex COVID Justice I. úpravu doručování a činí ji permanentním. Osobám s právem podat opravný prostředek by tedy již neměla být rozhodnutí insolvenčního soudu doručována zvláštním způsobem, nýbrž zůstanou trvale odkázány na insolvenční rejstřík.

Závěr

Transpoziční novela byla dokončena s mimořádným urychlením a neprošla standardní oponenturou odborné veřejnosti v meziresortním připomínkovém řízení. Na druhou stranu předkládané řešení nelze považovat za blesk z čistého nebe. Na různých odborných fórech již dříve rezonovala otázka optimální transpozice směrnice. Alespoň ze subjektivního pohledu autora diskuse vždy docházela víceméně ke stejnému závěru, a sice že z teoretických a praktických důvodů je plně racionální zavést univerzální režim oddlužení nerozlišující mezi podnikateli a spotřebiteli.

Jakkoliv lze na tento závěr nahlížet jako na revoluční, z pohledu evropské legislativy se ve skutečnosti jedná o organický vývoj aproximace národních právních řádů reflektující obsah nezávazného doporučení o novém přístupu k neúspěchu k podnikání a k platební neschopnosti z roku 2014[10]. Třebaže toto doporučení nebylo závazné, některé členské státy se jím skutečně inspirovaly a zahájily příslušné legislativní práce (Polsko, Rakousko). Evropská komise následně provedla dvě vyhodnocení provádění tohoto doporučení v letech 2015 a 2016[11], ze kterých vyplynulo, že pouze minimum členských států iniciovalo příslušnou změnu.[12] Ve skutečnosti ovšem většina členských států tento materiál nijak nereflektovala. Pravda, nedostatek reflexe typicky spočíval spíše v délce doby oddlužení, nikoliv rozlišování podnikatelů a spotřebitelů, což byl naopak dlouhodobý deficit českého insolvenčního práva. Autorovi konečně není známo, že by byla o výše zmiňovaných materiálech vedena v příslušných kruzích seriózní debata.

Dosti komplikovaný průběh projednávání původní oddlužovací novely Poslaneckou sněmovnou zřetelně demonstroval, že se přístup různých politických a občanských uskupení k řešení dluhových pastí fyzických osob v České republice diametrálně odlišuje. Autor tedy vcelku nepochybuje, že se v nejbližší době na půdě Parlamentu ČR rozhoří intenzivní debata.



Mgr. Ondřej Zezulka, Ph.D.[1]

(vrchní ministerský rada oddělení civilního práva procesního a insolvenční legislativy, Ministerstvo spravedlnosti)

[1] Autor se v minulosti jako národní expert v pracovní skupině Rady Evropské unie účastnil přípravy směrnice a je jedním z autorů návrhu transpozičního novely. Autor si dovoluje využít prostoru a současně poděkovat svým kolegům a spoluautorům JUDr. Anežce Janouškové, Ph.D. a Mgr. Marku Pizurovi za výbornou spolupráci při tvorbě návrhu transpoziční novely. Velké díky patří též členům expertní pracovní skupiny Ministerstva spravedlnosti zřízené pro účely transpozice druhé šance za jejich podněty a odbornou oponenturu. Předkládané názory nereprezentují oficiální postoj instituce, ve které autor působí.

[2] Návrh zákona, kterým se mění zákon č. [182/2006](#) Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů. Zdroj k dispozici >>> [zde](#).

[3] 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)

[4] Zákon č. [31/2019](#) Sb., který nabyl účinnosti 1. června 2019.

[5] Limitovaný právní základ směrnice ukládá členským státům povinnost transponovat nová pravidla oddlužení pouze vůči aktivním podnikatelům, tj. osobám vykonávajícím obchod, živnost, řemeslo nebo povolání (čl. 2 odst. 1 bod 9 směrnice). Vůči ostatním typům fyzických osob to směrnice toliko důrazně doporučuje (čl. 1 odst. 4 směrnice a výkladové ustanovení č. 21).

[6] Zákon č. [191/2020](#) Sb. o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru SARS CoV-2 na osoby účastnící se soudního řízení, poškozené, oběti trestných činů a právnické osoby a o změně insolvenčního zákona a občanského soudního řádu.

[7] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu transpoziční novely insolvenčního zákona věnuje zvláštní ohledy důvodům, pro které by měl být režim oddlužení podnikajícím i nepodnikajícím fyzickým osobám sjednocen.

[8] Zdroj: statistická data Ministerstva spravedlnosti.

[9] Z pohledu autora elegantní řešení transpozice čl. 20 odst. 2 směrnice, které bere v úvahu povinnost insolvenčního správce brát v úvahu společný zájem věřitelů a obdržet pro ně od dlužníka na splátkách maximum.

[10] Doporučení Komise 2014/135/EU o novém přístupu k neúspěchu v podnikání a k platební neschopnosti ze dne 12. března 2014. Zdroj k dispozici >>> [zde](#).

[11] Vyhodnocení plnění doporučení Komise o novém přístupu k neúspěchu podnikání a platební neschopnosti z 25. září 2015. Zdroj k dispozici >>> [zde](#).

[12] Podle vědomostí autora přistoupily v mezidobí k úpravám institutů oddlužení jen Francie, Rumunsko a Švédsko; Finsko rozšířilo stávající systém spotřebitelského oddlužení i na podnikající fyzické osoby.

© EPRAVO.CZ - Sbírnka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Odpovědnost členů statutárního orgánu za nepodání insolvenčního návrhu včas](#)
- [Úmyslně zkracující právní jednání mezi dlužníkem a osobou blízkou](#)
- [Nejvyšší soud ČR: Úhrada úroků ze zápůjčky jako zvýhodňující jednání? Klíčový výklad k § 241](#)

odst. 5 písm. b) insolvenčního zákona

- K postavení zajištěného věřitele v insolvenčním řízení
- K (ne)způsobilosti notářského zápisu jako exekučního titulu pro nařízení exekuce prodejem zástavy
- Promlčení pracovněprávních pohledávek postavených na roveň pohledávkám za majetkovou podstatou
- Preventivní restrukturalizace
- Odpovědnost státu za nesprávný úřední postup exekutora: Je stát skutečně „posledním dlužníkem“?
- Odstoupení od smlouvy v insolvenčním řízení
- Zřízení exekutorského zástavního práva – právní rámec, dopady a judikatura
- Novela nařízení o insolvenčním řízení nabyla účinnosti – jaké přinesla změny?