

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
Fakulta právnická

Diplomová práce

Problematika oddlužení fyzických osob.
Historie a cesta k současné podobě insolvenčního zákona.

Plzeň 2020

Barbora Žáková

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická

Katedra obchodního práva

Diplomová práce

**Problematika oddlužení fyzických osob.
Historie a cesta k současné podobě insolvenčního zákona.**

Zpracovala: **Barbora Žáková**

Studijní program: **Právo a právní věda**

Studijní obor: **Právo**

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. et Mgr. Silvie Anderlová**

Plzeň 2020

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci „Problematika oddlužení fyzických osob. Historie a cesta k současné podobě insolvenčního zákona.“ zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k jejímu sepsání, jsou citovány v poznámkách pod čarou a uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze 15.4.2020

OBSAH

1. ÚVOD	1
2. TEORETICKÉ VYMEZENÍ PRÁCE	3
2.1. TEORIE Z OBLASTI ÚPADKOVÉHO PRÁVA	3
2.1.1. <i>Insolvenční řízení</i>	3
2.1.2. <i>Úpadek</i>	4
2.1.3. <i>Způsoby řešení úpadku</i>	5
2.1.4. <i>Oddlužení</i>	6
2.2. TEORIE Z OBLASTI LEGISLATIVNÍ POLITIKY	9
2.2.1. <i>Hodnocení dopadů regulace (RIA)</i>	9
2.2.2. <i>Návrh zákona a zákonodárná iniciativa</i>	10
2.2.3. <i>Projednávání návrhu zákona</i>	11
3. HISTORICKÝ VÝVOJ INSOLVENČNÍHO ZÁKONA	15
3.1. VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY ÚPADKOVÉHO PRÁVA NA ÚZEMÍ ČR DO ROKU 1991	15
3.2. VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY ÚPADKOVÉHO PRÁVA NA ÚZEMÍ ČR PO ROCE 1991	17
3.3. ZÁKON Č. 182/2006 SB., ZÁKON O ÚPADKU A ZPŮSOBECH JEHO ŘEŠENÍ (INSOLVENČNÍ ZÁKON).....	19
4. VLÁDNÍ NÁVRH ZÁKONA	28
4.1. ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA NÁVRHU ZÁKONA A NASTÍNĚNÍ PROBLEMATICKÝCH OBLASTÍ.....	28
4.2. CÍLE NÁVRHU ZÁKONA.....	31
4.3. KOMPARACE DOSAVADNÍHO PRÁVNÍHO STAVU S NAVRHOVANOU ÚPRAVOU	33
4.3.1. <i>Možnost a podmínky řešení úpadku oddlužením</i>	33
4.3.2. <i>Povinnosti dlužníka v oddlužení</i>	36
4.3.3. <i>Míra uspokojení pohledávek věřitelů v oddlužení</i>	37
4.3.4. <i>Společné oddlužení manželů</i>	40
4.3.5. <i>Rozhodnutí o povolení oddlužení</i>	42
4.3.6. <i>Průběh insolvenčního řízení při oddlužení plněním splátkového kalendáře</i> 43	
5. SCHVALOVÁNÍ NÁVRHU ZÁKONA NA PŮDĚ PARLAMENTU ČR	45
5.1. PROJEDNÁVÁNÍ NÁVRHU ZÁKONA NA PŮDĚ POSLANECKÉ SNĚMOVNY.....	45
5.1.1. <i>Projednávání návrhu zákona v prvním čtení</i>	45
5.1.2. <i>Projednávání návrhu zákona ve druhém čtení</i>	48
5.1.3. <i>Projednávání návrhu zákona ve třetím čtení</i>	50
5.2. PROJEDNÁVÁNÍ NÁVRHU ZÁKONA NA PŮDĚ SENÁTU	57
5.3. OPĚTOVNÉ PROJEDNÁVÁNÍ NÁVRHU ZÁKONA NA PŮDĚ POSLANECKÉ SNĚMOVNY	59
5.4. FINÁLNÍ VERZE NÁVRHU NOVELY ZÁKONA	61
6. SROVNÁNÍ PROBLEMATIKY ODDLUŽENÍ FYZICKÝCH OSOB S JINÝMI VÝZNAMNÝMI STÁTY	64
6.1. PRÁVNÍ ÚPRAVA	64
6.2. ZÁKLADNÍ ASPEKTY INSOLVENCE FYZICKÝCH OSOB	65
7. ZÁVĚR	69
8. SEZNAM POUŽITÝCH TABULEK A OBRÁZKŮ	72
8.1. SEZNAM TABULEK	72

8.2. SEZNAM OBRÁZKŮ	72
9. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ A LITERATURY	73
10.1. MONOGRAFIE A ODBORNÉ ČLÁNKY	73
10.3. PRÁVNÍ PŘEDPISY	73
10.4. LEGISLATIVNÍ DOKUMENTY	74
10.5. JUDIKATURA	79
10.6. INTERNETOVÉ ZDROJE	79
RESUMÉ	81

1. ÚVOD

V právním řádu České republiky se institut oddlužení objevil s přijetím Zákona č. 182/2006 Sb., Zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon). Za dobu účinnosti tohoto zákona se nedostalo institutu oddlužení signifikantnějších změn. Pozornosti se mu dostalo až v roce 2016, kdy ministerstvo spravedlnosti, toho času v čele s JUDr. Robertem Pelikánem, Ph.D., začalo pracovat po osmi letech jeho účinnosti na první velké novele tohoto institutu, médii označované jako oddlužovací novela. Cesta k přijetí této novely však nebyla jednoduchá. Do Poslanecké sněmovny se dostala poprvé dne 8. 2. 2017, přičemž první čtení proběhlo opakovaně v dubnu a květnu téhož roku. Projednávání však bylo ukončeno s koncem volebního období a oddlužovací novela se tak nedostala ani přes první čtení. Vláda však na potřebu přijetí oddlužovací novely nezapomněla ani se vstupem do nového volebního období, proto byla opětovně Poslanecké sněmovně předložena totožná verze dne 29. 1. 2018.

Metody, které byly v této práci použity jsou řazeny mezi metody deskriptivní, komparativní a analytické.

První část je věnována teoretickému vymezení pojmů, které jsou potřebné pro základní pochopení souvislostí obsažených v této diplomové práci. Kromě základních pojmů vyvstávajících z problematiky úpadkového práva považují za účelné objasnit také teorii související s legislativní politikou, a to konkrétně pojem návrhu zákona, hodnocení dopadů regulace (RIA), a také proces přijímání zákonů v České republice. V této části je použita především deskriptivní metoda.

Druhá část práce je věnována historickému vývoji úpadkového práva na území České republiky, v závěru zaměřena na samotný zákon č. 182/2006 Sb., Zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), okolnosti jeho vzniku, jeho strukturu a přehled četných novelizací. Metody použity v této části lze označit za metody deskriptivní a analytické.

Třetí část přináší rozbor vládního návrhu zákona, a to především za použití důvodové zprávy k návrhu zákona, i hodnocení dopadů regulace (RIA). Součástí této části je i komparace dosavadního právního stavu s navrhovanou oddlužovací novelou.

Čtvrtá část je zaměřena na samotný proces schvalování návrhu novely zákona na půdě Parlamentu ČR, jakož i na formování návrhu zákona do jeho

výsledné podoby. Spolu s třetí částí této diplomové práce je tato část považována za její stěžejní část.

Pátá část klade důraz na porovnání právní úpravy řešení úpadku fyzických osob v České republice se zahraničím, a to konkrétně Spojeným Královstvím na území Anglie a Walesu. Použitými metodami zde jsou metoda deskriptivní a komparační.

Cílem této diplomové práce je zhodnotit současnou právní úpravu v oblasti úpadkového práva se zaměřením na proces oddlužení fyzických osob, s ohledem na oddlužovací novelu, která byla předložena Poslanecké sněmovně dne 29. 1. 2018.

2. TEORETICKÉ VYMEZENÍ PRÁCE

Pro účel lepší orientace v následujících kapitolách diplomové práce bude v této kapitole věnován prostor základnímu teoretickému vymezení pojmů, a to jak z oblasti úpadkového práva, tak z oblasti legislativní politiky České republiky.

2.1. Teorie z oblasti úpadkového práva

2.1.1. Insolvenční řízení

Definici pojmu insolvenčního řízení nalezneme v ustanovení § 2 písm. a) Insolvenčního zákona (dále jen InsZ), které jej definuje jako soudní řízení, jehož předmětem je dlužníkův úpadek, nebo hrozící úpadek a způsob jeho řešení. Jedná se o zvláštní druh občanského soudního řízení. „*Jeho charakteristickou zvláštností je, že v sobě zahrnuje prvky jak řízení nalézacího, tak řízení vykonávacího. K tomu, aby mohlo proběhnout, není třeba exekučního titulu.*“¹ Pro jeho charakteristické zvláštnosti nalezneme v § 5 InsZ zásady insolvenčního řízení. Jedná se ovšem pouze o demonstrativní výčet. 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.² Tato „*zásada vychází z původních požadavků obsažených v celkové koncepci insolvenčního zákona, tj. na rychlé, hospodárné a co nejvyšší uspokojení dlužníkůvých věřitelů.*“³ Dále InsZ stanovuje, že věřitelé, kteří mají podle tohoto zákona zásadně stejné nebo obdobné postavení, mají v insolvenčním řízení rovné možnosti.⁴ Další zásadou je, že práva věřitele nabytá v dobré víře před zahájením insolvenčního řízení nelze omezit rozhodnutím insolvenčního soudu ani postupem insolvenčního správce, nestanoví-li zákon jinak.⁵ Věřitelé jsou dále povinni zdržet se jednání směřujícího k uspokojení jejich pohledávek mimo insolvenční řízení, ledaže to dovoluje zákon.⁶

¹ WINTEROVÁ, Alena. Civilní právo procesní: vysokoškolská učebnice. 6., aktualiz. vyd. Praha: Linde Praha, 2011. ISBN 978-80-7201-842-0. str. 40

² Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 5 písm. a)

³ HÁSOVÁ, Jiřina. Insolvenční zákon: komentář. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-691-3. str. 46–53

⁴ Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 5 písm. b)

⁵ Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 5 písm. c)

⁶ Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 5 písm. d)

2.1.2. Úpadek

„Použití ustanovení insolvenčního zákona k řešení majetkových poměrů dlužníka je možno jen tehdy, je-li dlužník v úpadku.“⁷ Zákon rozlišuje dvě formy úpadku, a to platební neschopnost a předlužení.

Dle ustanovení § 3 InsZ je dlužník v úpadku (**platební neschopnosti**), jestliže má více věřitelů, peněžité závazky po dobu delší 30 dnů po lhůtě splatnosti a tyto závazky není schopen plnit. Všechny tyto podmínky musí být splněny kumulativně.⁸ *„Za klíčový faktor, který může vést k identifikaci existence úpadku dlužníka ve formě platební neschopnosti, je možno považovat § 3 odst. 2 InsZ. Znamená to tedy, že podmínka platební neschopnosti dlužníka bude splněna v situaci, kdy budou alternativně naplněny předpoklady vyvratitelné právní domněnky o tom, že dlužník není schopen plnit své peněžité dluhy.“⁹ Za tyto vyvratitelné domněnky lze považovat stav, kdy dlužník není schopen své peněžité závazky plnit, jestliže zastavil platby podstatné části svých peněžitých závazků, nebo je neplní po dobu delší 3 měsíců po lhůtě splatnosti, nebo není možné dosáhnout uspokojení některé ze splatných peněžitých pohledávek vůči dlužníku výkonem rozhodnutí nebo exekucí.¹⁰ Platební neschopnost bývá také označována jako insolvence, či bankrot.*

Další formou úpadku je tzv. **předlužení**, k němuž může dojít pouze u právnických osob a u fyzických osob podnikajících. O předlužení jde tehdy, má-li dlužník více věřitelů a souhrn jeho závazků převyšuje hodnotu jeho majetku.¹¹

Vedle platební neschopnosti a předlužení dále InsZ vymezuje pojem **hrozící úpadek**. O ten se jedná tehdy, lze-li se zřetelem ke všem okolnostem důvodně předpokládat, že dlužník nebude schopen řádně a včas splnit podstatnou část svých peněžitých závazků.¹² K podání takového insolvenčního návrhu je oprávněn pouze dlužník.

⁷ HÁSOVÁ, Jiřina a Tomáš MORAVEC. Insolvenční řízení. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-715-6. str. 6–12

⁸ Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20.11.2008, č.j. 1 VSPH 165/2008-A-13, sp.zn. KSHK 40 INS 2900/2008.

⁹ HÁSOVÁ, Jiřina. Insolvenční zákon: komentář. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-691-3. str. 20–42

¹⁰ Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 3 odst. 2

¹¹ Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 3 odst. 4

¹² Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 3 odst. 5

2.1.3. Způsoby řešení úpadku

Způsobem řešení úpadku nebo hrozícího úpadku dlužníka se v insolvenčním řízení rozumí konkurs, reorganizace, oddlužení a zvláštní způsoby řešení úpadku, které tento zákon stanoví pro určité subjekty nebo pro určité druhy případů.¹³ „Cílem všech v zákoně uvedených způsobů řešení úpadku je uspořádání majetkových vztahů k osobám, které jsou dotčeny dlužníkovým úpadkem a zásadně poměrné uspokojení úpadcových věřitelů. Tento cíl však jednotlivé způsoby řešení úpadku plní odlišně.“¹⁴ Způsoby řešení úpadku tak lze rozdělit na základě rozdílných metod, jimiž dosahují svého cíle na způsoby likvidační a sanační.

Mezi **likvidační způsoby** řešení úpadku dlužníka patří **konkurs** a dále **zvláštní způsoby řešení úpadku**, jejichž principem je zpeněžení veškerého majetku dlužníka a rozdělení výtěžku z něj mezi nezajištěné věřitele. Charakteristické pro tyto způsoby řešení úpadku je, že po skončení insolvenčního řízení neuspokojené pohledávky věřitelů nezanikají a lze je tak po dlužníkovi nadále vymáhat formou exekučního řízení.

Mezi **sanační způsoby** řešení úpadku dlužníka patří **reorganizace** a **oddlužení**. Principem tohoto způsobu řešení úpadku dlužníka je „ozdravení“ subjektu, jeho ekonomická činnost nadále trvá a dochází k postupnému splácení pohledávek věřitelů. **Reorganizace** řeší úpadek dlužníka, který je podnikatelem, týká se jeho podniku a rozumí se jí postupné uspokojování pohledávek věřitelů při zachování provozu dlužníkového podniku, zajištěné opatřeními k ozdravení hospodaření tohoto podniku podle reorganizačního plánu s průběžnou kontrolou jeho plnění ze strany věřitelů.¹⁵ Způsobu řešení úpadku **oddlužením** se budu věnovat v následující podkapitole. Jelikož se jedná o stěžejní institut pro tuto práci, považuji za účelné jej probrat podrobněji.

¹³ *Zákon č. 182/2006 Sb.*, zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 4 odst. 1

¹⁴ WINTEROVÁ, Alena. *Civilní právo procesní: vysokoškolská učebnice*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Linde Praha, 2011. ISBN 978-80-7201-842-0. str. 597

¹⁵ *Zákon č. 182/2006 Sb.*, zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 316 odst. 1, odst. 2

2.1.4. Oddlužení

Oddlužení, jak již vyplývá z výše uvedeného, je jedním ze čtyř možných způsobů, jak lze řešit úpadek dlužníka. Má se za to, že insolvenční řízení primárně tíhne k maximálnímu uspokojení věřitelů dlužníka, kteří v tomto řízení uplatnili své pohledávky. Způsob řešení úpadku oddlužením je specifický v tom, že při něm *„není kladen hlavní důraz na maximální uspokojení věřitelů, nýbrž cílem je umožnit dlužníkovi, splňuje-li pro to všechny zákonné předpoklady, aby se oddlužil – osvobodil od dluhů a znovu bez dluhů zapojil do ekonomického života. Jednou z podmínek přitom je, že dlužník k oddlužení musí přistupovat poctivě.“*¹⁶

Návrh na povolení oddlužení není oprávněna podat jiná osoba než sám dlužník¹⁷ a podává se spolu s insolvenčním návrhem. Podá-li insolvenční návrh jiná osoba, lze návrh na povolení oddlužení podat nejpozději do 30 dnů od doručení insolvenčního návrhu dlužníku.¹⁸ Z judikatury Vrchního soudu v Praze vyplývá, *„že při rozhodování o návrhu na povolení oddlužení (obdobně je tomu i při povolování reorganizace) zákon zdůrazňuje roli soudu jako strážce společného zájmu věřitelů. Jestliže dlužník splňuje podmínky subjektivní přípustnosti oddlužení, poskytne věřitelům ekonomicky dostatečnou nabídku uspokojení jejich pohledávek a nelze-li mu přičíst nepoctivý záměr, pak soud za podmínek stanovených v § 395 až 397 InsZ oddlužení povolí.“*¹⁹

Do nabytí účinnosti oddlužovací novely InsZ bylo možné oddlužení provést zpeněžením majetkové podstaty nebo plněním splátkového kalendáře, přičemž zákon nevylučoval ani kombinaci obou těchto variant. S účinností této novely InsZ umožňuje dva způsoby, kterými lze oddlužení provést, a to zpeněžením majetkové podstaty nebo plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty.²⁰

Zpeněžení majetkové podstaty spočívá v prodeji veškerého majetku dlužníka, z jehož výtěžku budou poměrně uspokojeny pohledávky přihlášených

¹⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2012, sen. zn. 29 NS ČR 32/2011

¹⁷ *Zákon č. 182/2006 Sb.*, zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 389 odst. 3

¹⁸ *Zákon č. 182/2006 Sb.*, zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 390 odst. 1

¹⁹ Usnesení Vrchního soudu v Praze, ze dne 5. 8. 2010, č. j. 3 VSPH 463/2010-A-113

²⁰ *Zákon č. 182/2006 Sb.*, zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 398 odst. 1

nezajištěných věřitelů²¹ a nevztahuje se na jakékoliv příjmy dlužníka. Do majetku náležícího do majetkové podstaty dále „nenáleží majetek, který dlužník nabyt v průběhu insolvenčního řízení poté, co nastaly účinky schválení oddlužení.“²² Lze tedy říct, že se jedná o jednorázovou formu řešení oddlužení. Celý proces zpeněžení majetkové podstaty má na starosti insolvenční správce. Oddlužení zpeněžením majetkové podstaty je splněno po obdržení zprávy insolvenčního správce o splnění rozvrhového usnesení, jestliže dlužník řádně splnil všechny povinnosti stanovené v rozhodnutí o schválení oddlužení.²³

Co se týče oddlužení **plněním splátkového kalendáře**, tento institut doznal oddlužovací novelou InsZ jisté změny. S nabytím účinnosti této novely již není možné splnit oddlužení pouze plněním splátkového kalendáře, ale je kombinován se zpeněžením majetkové podstaty, které probíhá obdobně, jak je popsáno v odstavci výše.

Jestliže dlužník splnil řádně a v čas všechny povinnosti podle schváleného způsobu oddlužení, rozhodne insolvenční soud o **splnění oddlužení** a spolu s ním dlužníka osvobodí od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení, v rozsahu, v němž dosud nebyly uspokojeny²⁴. Dále na pohledávky věřitelů k jejichž pohledávkám se v insolvenčním řízení nepřihlíželo a na pohledávky věřitelů, kteří své pohledávky do insolvenčního řízení nepřihlásili, ač tak měli učinit²⁵. Osvobození podle věty první se nevztahuje na pohledávky vzniklé po rozhodnutí o úpadku. Na otázku, zda v tom případě tedy dochází k zániku dluhu dlužníka odpověděl ve svém rozhodnutí Nejvyšší soud ČR, který došel k závěru, že „osvobozením pohledávka v neuhrazeném rozsahu nezanikla, ale věřitel ji nemůže úspěšně vymáhat (pohledávka má povahu naturální obligace). Dlužník je tedy zbaven povinnosti ji věřiteli zaplatit, ale pokud by ji uhradil dobrovolně, nepůjde o plnění bez právního důvodu. Takto nastavené účinky osvobození jsou též ve shodě s úpravou možného odejmutí osvobození ve stanovených případech (§ 417 InsZ), kdy není nutné řešit důsledky, které by mělo odejmutí osvobození

²¹ nezajištěný věřitel je takový věřitel, který nemá (na rozdíl od zajištěného věřitele) svou pohledávku zajištěnou jakoukoliv formou zástavy

²² KOZÁK, Jan, Petr BUDÍN a Lukáš PACHL. Insolvenční právo. Brno: Rašínova vysoká škola, 2008. ISBN 978-80-87001-10-3. str. 230

²³ Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 412a odst. 2

²⁴ Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 414 odst. 1

²⁵ Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 414 odst. 2

již „zaniklé“ neuhrazené části pohledávky. Odejmutím osvobození se obnovuje vymahatelnost takových pohledávek.“²⁶

²⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. 29 Cdo 3509/2010.

2.2. Teorie z oblasti legislativní politiky

2.2.1. Hodnocení dopadů regulace (RIA)

„Hodnocení dopadů regulace (anglicky „Regulatory Impact Assessment“ nebo „Regulatory Impact Analysis“, zkratkou RIA) je soustava metod směřujících k systematickému zhodnocení negativních nebo pozitivních dopadů variant navrhovaných (ex ante) či existujících (ex post) regulací. Regulacemi rozumíme soubor rozmanitých nástrojů, pomocí kterých vláda ovlivňuje chování občanů a jejich skupin (např. podnikatelů) s cílem řešit identifikované problémy.“²⁷

Legislativní rámec pro vypracování RIA nalezneme v Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace (RIA), schválené usnesením vlády ze dne 14. prosince 2011 č. 922, usnesením vlády ze dne 8. ledna 2014 č. 26 a usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76. Tyto obecné zásady staví na principu popisu po sobě jdoucích kroků, které musejí být v rámci hodnocení dopadů regulace dodrženy. Jejich součástí jsou také procesní pravidla potřebná pro provádění hodnocení dopadů regulace. RIA nenahrazuje politické rozhodování, má pouze informativní charakter, na jehož základě k politickému rozhodování dochází. *„Kvalitně provedené hodnocení dopadů regulace je jasné, stručné a přiměřené povaze problému, který se snaží hodnotit, používá srozumitelný jazyk, vyhýbá se technickým pojmům pro neodbornou veřejnost nejasným a používá nejlepší informace dostupné v době zpracovávání.“²⁸*

Hodnocení RIA je *„de facto formalizovaným postupem pro celospolečenskou analýzu užitků a nákladů, která je vládou prováděna ve stanovených případech regulací. Nezahrnuje jen měření nákladů (u těchto nákladů jde zejména o náklady vyvolané uloženému informačními povinnostmi), ale také vyhodnocuje užitky a negativní efekty vyvolané uvažovanou regulací v nejširším společenském smyslu. Následně pak, ve své komplexní podobě, kvantifikuje všechny předvídané následky přijímané regulace a diskontování*

²⁷ KOLEKTIV AUTORŮ. Legislativní proces (teorie a praxe) [online]. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra, s.p.o.. 2011 [cit. 2020-04-13]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/legislativni-proces-pdf.aspx. str. 248

²⁸ KOLEKTIV AUTORŮ. Legislativní proces (teorie a praxe) [online]. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra, s.p.o.. 2011 [cit. 2020-04-13]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/legislativni-proces-pdf.aspx. str. 248

očekávaných užitků a nákladů určuje jejich současnou hodnotu a tím celkový čistý užitek navrhované regulace“²⁹.

Hodnocení dopadů regulace předchází přípravě návrhu nového právního předpisu.

2.2.2. Návrh zákona a zákonodárná iniciativa

„Zákonodárnou iniciativou se rozumí podání kvalifikovaného návrhu zákona.“³⁰ V článku 41 Ústavy je taxativně vymezen okruh subjektů, které disponují zákonodárnou iniciativou. Jsou jimi poslanec, skupina poslanců, Senát (jako celek), vláda nebo zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku (jako celek). V České republice se nejčastěji setkáváme s vládními návrhy zákonů. Návrh zákona musí v zásadě obsahovat dvě části, a to osnovu zákona a důvodovou zprávu a musí být v souladu obsahovými a legislativně technickými parametry, které stanovují Legislativní pravidla vlády.

Osnova zákona *„musí obsahovat přesné znění toho, na čem se má zákonodárny sbor usnést. Návrh musí být předložen v paragrafovém znění, musí obsahovat normativní právní věty, být členěn na jednotlivé části, hlavy, oddíly, paragrafy, odstavce a věty, používat pravidla legislativní techniky“³¹.*

Důvodová zpráva se skládá z části obecné a zvláštní. Podle Jednacího řádu Poslanecké sněmovny (dále jen „JŘPS“) musí obsahovat odůvodnění principů nové právní úpravy, zhodnocení platného právního stavu a vysvětlení nezbytnosti nové úpravy v jejím celku (obecná část) i jednotlivá ustanovení (zvláštní část), dále předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy, nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí a zhodnocení souladu návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky.³² *„Důvodová zpráva nemůže doplňovat předpis, může však vysvětlit a informovat o tom, jak navrhovatel hodlá to nebo ono ustanovení*

²⁹ NEKOLA, Martin, Hana GEISLER a Magdalena MOURALOVÁ, ed. *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Praha: Karolinum, 2011. ISBN 978-80-246-1865-4. str. 248

³⁰ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 9788073804541. str. 85.

³¹ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 9788073804541. str. 86.

³² *Zákon č. 90/1995 Sb., zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny*, § 86 odst. 3

*provádět. Důvodová zpráva se má omezit na motivaci zákona a nemá jej interpretovat.*³³

Jde-li o návrh novely zákona, je jeho součástí podle JŘPS také text zákona nebo jeho části v platném znění s vyznačením navrhovaných změn a doplnění.³⁴ Návrh zákona se předkládá předsedovi Poslanecké sněmovny, ten jej postoupí organizačnímu výboru.³⁵ Dále jej doručí všem poslancům³⁶, aby se na jeho projednávání mohli připravit a zařadí jej na pořad schůze Sněmovny podle doporučení organizačního výboru.³⁷

2.2.3. Projednávání návrhu zákona

Samotné projednávání návrhu zákona probíhá ve více fázích, v České republice probíhá ve třech tzv. čteních. Subjekty tohoto procesu jsou Parlament ČR, jakožto hlavního představitele zákonodárné moci, zastoupen jak Poslaneckou sněmovnou, tak i Senátem, a dále pak Prezident republiky.

První čtení zákona probíhá v plénu **Poslanecké sněmovny**, zahrnuje uvedení návrhu zákona navrhovatelem a vystoupení zpravodaje určeného organizačním výborem nebo předsedou Sněmovny³⁸, dle § 88 JŘPS. Poté následuje obecná rozprava. „*Diskutuje se o kvalitě, významu a účelu zákona.*“³⁹ V prvním čtení má Sněmovna v zásadě tři možnosti. Může rozhodnout o zamítnutí návrhu, nebo o vrácení návrhu navrhovateli k dopracování. V případě, že nenastane ani jedna z těchto variant, Sněmovna přikáže návrh k projednání ve výboru (event. výborech). Navrhovatel může v prvním čtení Sněmovně navrhnout, aby s návrhem zákona vyslovila souhlas již v prvním čtení.⁴⁰ V takovém případě po obecné rozpravě dochází k rozpravě podrobné, ve které nelze podat pozměňovací a jiné návrhy.⁴¹ K přistoupení hlasování o přijetí návrhu zákona v prvním čtení nedochází, jestliže proti němu vznesou před ukončením obecné

³³ ŠÍŇ, Zbyněk. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. Vyd. 2. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7400-162-8. str. 90

³⁴ *Zákon č. 90/1995 Sb.*, zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 86 odst. 5

³⁵ *Zákon č. 90/1995 Sb.*, zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 87 odst. 1

³⁶ *Zákon č. 90/1995 Sb.*, zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 87 odst. 2

³⁷ *Zákon č. 90/1995 Sb.*, zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 88 odst. 2

³⁸ *Zákon č. 90/1995 Sb.*, zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 90 odst. 1

³⁹ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 9788073804541. str. 86.

⁴⁰ *Zákon č. 90/1995 Sb.*, zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 90 odst. 2

⁴¹ *Zákon č. 90/1995 Sb.*, zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 90 odst. 6

rozpravy námitku nejméně dva poslanecké kluby nebo 50 poslanců, anebo jde-li o návrh ústavního zákona, návrh zákona o státním rozpočtu nebo mezinárodní smlouvu podle čl. 10 Ústavy.⁴²

Výbor (event. výbory), kterému byl návrh zákona přikázán k projednávání, obvykle věc projedná ve lhůtě 60 dní, tuto lhůtu může sněmovna zkrátit o 30 dní, nebo naopak prodloužit o 20 dní.⁴³ „*Výbor projednává návrh zákona nejprve v obecné rozpravě, poté v rozpravě podrobné, ve které mohou poslanci vznášet pozměňovací návrhy. Na závěr výbor přijímá usnesení, ve kterém Sněmovně doporučí návrh schválit, zamítnout nebo vrátit k dopracování.*“⁴⁴

Ve **druhém čtení** opět uvede návrh zákona navrhovatel. Po něm vystoupí zpravodaj výboru, kterému byla věc určena k projednání.⁴⁵ Poté opět přichází na řadu obecná rozprava, po níž bude Sněmovna návrh zákona vrátit výboru k novému projednání.⁴⁶ „*V opačném případě následuje rozprava podrobná, během níž se předkládají k návrhu zákona pozměňovací, popř. jiné návrhy.*“⁴⁷ Jestliže nedojde k navrácení návrhu zákona k opětovnému projednání ve výboru, návrh zákona postupuje do třetího čtení.

„*Třetí čtení lze zahájit nejdříve po uplynutí 72 hodin po doručení pozměňovacích návrhů poslancům. Lhůta může být na návrh navrhovatele a se souhlasem Sněmovny zkrácena, a to minimálně na 48 hodin.*“⁴⁸ V rozpravě třetího čtení lze navrhnout pouze opravu legislativně technických chyb, gramatických chyb, chyb písemných a tiskových, dále úpravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů.⁴⁹ V případě navrhování věcných změn zákona je nutné hlasovat o návratu návrhu do druhého čtení.⁵⁰ V závěru třetího čtení se nejprve hlasuje o jednotlivých pozměňovacích návrzích, nakonec o návrhu zákona jako celku.

Pokud Sněmovna vysloví souhlas k přijetí návrhu zákona, je tento návrh postoupen **Senátu**. Návrh zákona, s nímž Sněmovna vyslovila souhlas, zašle její

⁴² Zákon č. 90/1995 Sb., zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 90 odst. 3

⁴³ Zákon č. 90/1995 Sb., zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 91 odst. 1, odst. 2, odst. 3

⁴⁴ Legislativní proces projednávání návrhů zákonů. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-13]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=331>

⁴⁵ Zákon č. 90/1995 Sb., zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 93 odst. 1

⁴⁶ Zákon č. 90/1995 Sb., zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 93 odst. 2

⁴⁷ GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 9788073804541. str. 87.

⁴⁸ Legislativní proces projednávání návrhů zákonů. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-13]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=331>

⁴⁹ Zákon č. 90/1995 Sb., zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 95 odst. 2

⁵⁰ Zákon č. 90/1995 Sb., zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 95 odst. 2

předseda bez zbytečného odkladu Senátu.⁵¹ „*Oproti Sněmovně je zde systém jediného čtení, které následuje teprve po projednání ve výborech. Důvodem je třicetidenní prekluzivní lhůta, kterou má Senát na projednání návrhů běžných, tj. v kvantitativním ohledu téměř všech, zákonů.*“⁵² Senát má v zásadě čtyři možnosti. Svým usnesením může návrh zákona schválit (tímto je zákon přijat a může být postoupen prezidentu republiky k podpisu), zamítnout (Poslanecká sněmovna může setrvat na svém a nadpoloviční většinou všech poslanců Senát přehlasovat)⁵³, vrátit jej Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy (Poslanecká sněmovna může přijmout Senátní verzi zákona, nebo setrvat na své a Senát přehlasovat)⁵⁴, nebo vyjádřit vůli se návrhem vůbec nezabývat anebo jej vůbec neprojednat. Nevyjádří-li se ovšem Senát ve lhůtě do 30 dní, platí, že je návrh zákona přijat.⁵⁵ Z možných variant je tedy patrné, že Senát „*má v legislativním procesu relativně slabou pozici*“.⁵⁶

Poté co návrh zákona prošel výše nastíněnými procesy a byl schválen, postoupí předseda Poslanecké sněmovny zákon k podpisu **prezidentu republiky**. Ten má právo využít tzv. suspenzivního veta a přijatý zákon, s výjimkou ústavního zákona, s odůvodněním do patnácti dnů ode dne, kdy mu byl tento postoupen, vrátit.⁵⁷ Poslanecká sněmovna může ovšem setrvat na svém a prezidentovo veto přehlasovat nadpoloviční většinou všech poslanců. Pokud se tak stane, následuje vyhlášení zákona.⁵⁸ Standartní legislativní proces je znázorněn na obrázku 1.

⁵¹ *Zákon č. 90/1995 Sb.*, zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 97 odst. 1

⁵² KOLEKTIV AUTORŮ. *Legislativní proces (teorie a praxe)* [online]. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra, s.p.o.. 2011 [cit. 2020-04-13]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/legislativni-proces-pdf.aspx. str. 110.

⁵³ *Zákon č. 90/1995 Sb.*, zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 97 odst. 3

⁵⁴ *Zákon č. 90/1995 Sb.*, zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 97 odst. 4 a 5

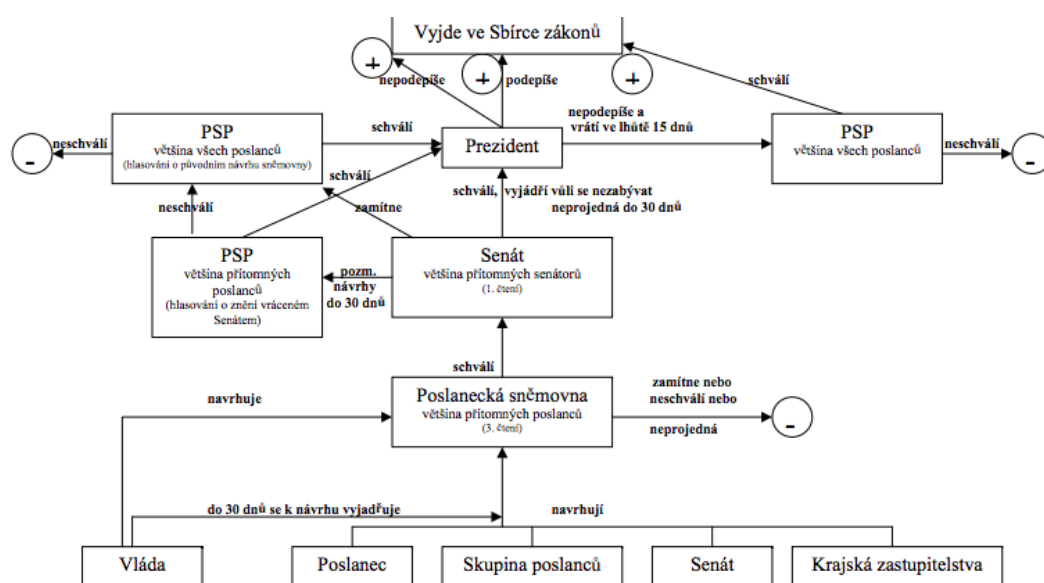
⁵⁵ *Zákon č. 1/1993 Sb.*, Ústava České republiky, čl. 46 odst. 2

⁵⁶ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 9788073804541. str. 87.

⁵⁷ *Zákon č. 1/1993 Sb.*, Ústava České republiky, čl. 50 odst. 1

⁵⁸ *Zákon č. 1/1993 Sb.*, Ústava České republiky, čl. 50 odst. 2

Obrázek 1 - Schéma legislativního procesu



Zdroj: Přijímání zákonů. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=331>

3. HISTORICKÝ VÝVOJ INSOLVENČNÍHO ZÁKONA

V této kapitole bude mapován vývoj insolvenčního práva na území dnešní České republiky, a to od samotného prvopočátku v Českých zemích. Historie úpadkového práva na českém území totiž sahá mnohem hlouběji než jen k účinnosti zákona č. 182/2006 Sb. Zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon).

3.1. Vývoj právní úpravy úpadkového práva na území ČR do roku 1991

V českých zemích se s první ucelenější úpravou úpadkového práva setkáváme v první polovině 17. století v Obnoveném zřízení zemském (1627), později doplněném o Deklaratoria a Novely (1640).⁵⁹ Jednalo se ovšem o úpravu zemského práva, tedy výlučně pro potřeby šlechty. Vedle práva zemského v českých zemích existovalo také právo městské, zde se ale nejednalo o ucelenou úpravu. V kodifikaci „Práva městská království Českého“ (1579) vydané Pavlem Kristiánem z Koldína lze ovšem již nalézt určité prvky konkursního řízení.

Za další významný milník ve vývoji úpadkového práva můžeme považovat Josefský konkurzní řád (1781), vydaný císařem Josefem II. pod číslem 14/1781 Sb. z. s., který přetrval až do druhé poloviny 19. století. Tento konkurzní řád vycházel z tradičního pojetí konkurzu jako jediného způsobu řešení úpadku dlužníka⁶⁰ a lze jej považovat za první univerzální insolvenční předpis. Jeho velkými nedostatky byla ale zdlouhavost a nákladnost celého konkurzního řízení, proto se jej věřitelé snažili obcházet a hledali mimokonkurzní cestu k vyrovnání se s dlužníkem.

V souvislosti s probíhajícími změnami ve společnosti, které zapříčinily rozvoj hospodářství a ekonomiky, se stala předchozí úprava nedostačující a přes několikaleté snažení o nápravu nedostatků pomocí různých novelizací, které byly více či méně úspěšné, došlo nakonec k vydání nového předpisu

⁵⁹ URFUS, Valentin. *Vznik a počátky konkursního práva v Čechách*. Praha: Československá akademie věd, 1960.

⁶⁰ URFUS, Valentin. *Vznik a počátky konkursního práva v Čechách*. Praha: Československá akademie věd, 1960.

„Rakouského konkursního řádu“ (1868), vydaného císařem Františkem Josefem pod číslem 1/1869 ř. z. inspirovaného francouzskou a pruskou právní úpravou. Tento konkurzní řád však, stejně jako jeho předchůdce, neupravoval mimokonkurzní vyrovnání a stejně tak, jako tomu bylo u předchozí úpravy, se věřitelé snažili hledat cesty, jak se konkurznímu řízení vyvarovat.

Rok 1914 přinesl Císařské nařízení č. 377/1914 ř. z., které zavedlo nový Konkursní, odpůrčí a vyrovnávací řád. Jednalo se o první řád, který již upravoval i mimokonkurzní řízení.

Po vzniku Československé republiky docházelo k recipování mnoha rakouských právních předpisů. Stejně tak tomu bylo i u Konkursního, odpůrčího a vyrovnávacího řádu z roku 1914, který byl převzat do československého právního řádu recepčním zákonem č. 11/1918 Sb.

V roce 1931 byl tento řád nahrazen zákonem č. 64/1931 Sb., kterým se vydávají řády konkursní, vyrovnací a odpůrčí. Tímto zákonem došlo ke sjednocení právní úpravy na celém území Československé republiky.

Po únorovém převratu v roce 1948 docházelo k velkým politickým změnám, které měly za následek postupné vymýcení soukromého vlastnictví. V této souvislosti byly rušeny i mnohé instituty se soukromým vlastnictvím související, instituty úpadkového práva nevyjímaje. Konkursní řád k roku 1931 byl v roce 1950 nahrazen zákonem č. 142/1950 Sb. o řízení ve věcech občanskoprávních (občanský soudní řád), který zaváděl, jako jediný institut úpadkového práva, tzv. Exekuční likvidaci spočívající v prodeji veškerého majetku dlužníka. V praxi však téměř nedocházelo k jeho uplatnění. Navazující právní úpravou, občanským soudním řádem, zákonem č. 99/1963 Sb., došlo ke zrušení tohoto institutu. Tato úprava se stala v rámci úpadkového práva na dlouhá desetiletí poslední, jelikož pro socialistickou společnost se stala naprosto nepotřebnou.

3.2. Vývoj právní úpravy úpadkového práva na území ČR po roce 1991

Problematika úpadkového práva se do českého právního řádu vrátila po událostech ze 17. listopadu 1989, které vedly k pádu komunistického režimu, přeměně politického zřízení v pluralitní demokracii a v oblasti hospodářství z plánované ekonomiky na tržní. Právě na tyto politické a hospodářské změny bylo třeba velmi rychle reagovat. V souvislosti s úpadkovým právem bylo nutné zásadně novelizovat civilní právo, jelikož předchozí úprava absentovala klasické instituty jako například vymezení právnických a fyzických osob, držby, zástavního práva, základní principy věcných práv, smluvního a závazkového práva a mnoho dalšího.

Právní úprava konkursu obsažena v zákoně č. 328/1991 Sb. o konkursu a vyrovnání, navazuje na úpravu konkursu obsaženou v konkursním řádu z roku 1931 a vrací se zpět k principu tržního hospodářství. Jelikož tyto zákony od sebe dělí prakticky šedesát let, bylo by obdivuhodné, kdyby se úprava z roku 1931 ujala ve společnosti bez větších obtíží a dokázala by reagovat na vývoj ve společnosti, který byl v tomto dlouhém časovém úseku nesporný.

Jak už napovídá samotný název zákona, existovaly dva způsoby řešení úpadku dlužníka a to konkurs, jakožto likvidační varianta a vyrovnání, jakožto sanační varianta. Zároveň zákon umožňoval také řešení úpadku dlužníka mimosoudní cestou, respektive tento způsob nevyloučil. Převažujícím způsobem řešení úpadku dlužníka se stal konkurs. Právě tato převaha likvidační formy úpadku se stala základním nedostatkem této úpravy. *„Důvody, proč se v praxi šířeji neuplatnil institut vyrovnání byly dva – jednak šlo o recepci vyrovnání ve staré podobě nezachycující trendy moderního úpadkového práva, jednak zcela chyběly zkušenosti s takovým typem řešení úpadku – a to jak v oblasti právní teorie a legislativy, tak v souvislosti s rozhodovací činností soudů.“*⁶¹

Zákon č. 328/1991 Sb. o konkursu a vyrovnání se tak vyznačoval velkými nedostatky. Aby se lépe přizpůsobil potřebám praxe, docházelo k častým novelizacím, které způsobily, že se právní úprava stala velmi nepřehlednou. Za dobu téměř patnácti let účinnosti byl novelizován celkem jednadvacetkrát. Ani tyto časté novelizace však nedokázaly dostatečně reflektovat odlišné potřeby ekonomické a sociální společnosti.

⁶¹ SMOLÍK, Petr. *Oddlužení v právním řádu ČR*. V Praze: C.H. Beck, 2016. Právní praxe. ISBN 9788074006173.

Z těchto důvodů bylo nutné přijmout novou právní úpravu úpadkového práva, zákon č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon).

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

Ke schválení nového insolvenčního zákona Parlamentem ČR došlo dne 30. června 2006, přičemž k publikaci ve sbírce zákonů došlo 9. května 2006 pod číslem 182/2006 Sb. Jelikož se jednalo o velmi rozsáhnou úpravu, legisvakanní lhůta byla stanovena na dobu delší než jeden rok a účinnosti měl zákon nabýt 1. července 2007. Jednak tomu tak bylo z důvodu, aby se s novým a rozsáhlým předpisem mohla veřejnost dostatečně seznámit, jednak, že zákon předpokládal přijetí prováděcích předpisů, bez kterých by nebyla aplikace tohoto zákona možná. V praxi se ovšem ukázalo, že ani tato dlouhá legisvakanní lhůta nebyla dostačující, jelikož se v této lhůtě potřebné prováděcí předpisy nepodařilo přijmout. Účinnost byla tedy odložena na 1. ledna 2008.

InsZ, na rozdíl od předchozí právní úpravy, již přestal vycházet z teze, že typickým úpadcem je malý podnikatel s malým počtem věřitelů. Nově „vychází z toho, že typickým úpadcem se stal střední podnikatel, a že úpadky se nevyhýbají ani velkým obchodním společnostem. Tito úpadci mají obvykle několik set nebo i několik tisíc věřitelů, kteří se mohou řízení účastnit jen zprostředkovaně, takže tzv. věřitelské orgány jsou zde nezbytností.“⁶²

Jako primární nedostatky, které vedou k nezbytnosti přijetí nové úpravy úpadkového práva jsou v důvodové zprávě⁶³ uvedeny tyto:

- převažující likvidační forma řešení dlužníkovy úpadku před formou sanační
- neznalost jiných způsobů řešení úpadku
- neschopnost reagovat na specifické situace, jako jsou například nepodnikatelské úpadky, ke kterým začíná docházet v důsledku rozvoje úvěrových obchodů, nepatrné konkursy nebo úpadky s hromadnými účinky (zejména úpadky bank a jiných finančních institucí)
- slabé postavení věřitelů v rámci insolvenčního řízení
- nedostatečné rozlišování způsobů řešení úpadku neumožňující ochranu tzv. poctivého dlužníka (tj. dlužníka, který si úpadek sám nepřivodil,

⁶² Důvodová zpráva k zákonu č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), obecná část, písm. a), oddíl III.

⁶³ Důvodová zpráva k zákonu č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), obecná část, písm. a), oddíl III. a oddíl IV.

*a který k řešení úpadku přistoupil včas a náležitě, čímž svým věřitelům poskytl šanci dosáhnout vyšší míry uspokojení jejich pohledávek)*⁶⁴

- postavení správců konkursní podstaty (způsob jejich výběru, zajištění nepodjatosti, potřebná kvalifikace)
- nedostatky procesní povahy, stručnost a kusost

V další části důvodové zprávy⁶⁵ jsou vytyčeny zásady, na nichž má být nová úprava vybudována. Tyto zásady lze shrnout v následujících bodech:

- nová úprava má být úpravou komplexní, stojící na vlastních zásadách, které se zcela odlišují od předchozí úpravy anebo tyto zásady modifikují
- zavedení jednotného insolvenčního řízení místo dvou samostatných řízení (konkursního a vyrovnávacího), *„teprve po rozhodnutí o úpadku se toto řízení diferencuje, a to tak, že pro každý ze způsobů řešení úpadku je zvolen různý postup, některá ustanovení insolvenčního zákona jsou však nadále společná všem způsobům řešení úpadku“*⁶⁶
- nově se mezi způsoby řešení úpadku zavádí tzv. reorganizace, co by jeden ze základních způsobů řešení úpadku
- zavedení způsobů řešení úpadku s přihlédnutím ke specifickým zvláštnostem (specifické řešení pro úpadky finančních institucí, institut oddlužení a tzv. nepatrný konkurs)
- zavedení tzv. moratoria
- zcela nové pojetí účasti věřitelů na řízení, spočívající v posílení jejich postavení v něm
- snaha řízení zefektivnit a zrychlit, a to odstraněním některých fází řízení a institutů, které umožňovaly prodlužování řízení, dále zavedením tzv. pořádkových lhůt nebo umožněním vést zkrácené řízení
- zavedení elektronického insolvenčního rejstříku⁶⁷, jakožto součást systému veřejné správy, který má zajistit informovanost o insolvenčních řízeních

⁶⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), obecná část, písm. a), oddíl V.

⁶⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), obecná část, písm. a), oddíl V.

⁶⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), obecná část, písm. a), oddíl V.

⁶⁷ Dostupné na: <https://isir.justice.cz/isir/common/index.do>

Co se týče systematiky samotného zákona, tak ten je členěn do 4 částí, a to na Obecnou část (obsahuje celkem 7 hlav), Způsoby řešení úpadku (obsahuje celkem 5 hlav), Akreditace pro poskytování služeb v oblasti oddlužení (obsahuje celkem 2 hlavy) a Společná ustanovení (obsahuje celkem 4 hlavy). Podrobnější členění InsZ je vyobrazeno na obrázku 2.

Obrázek 2 - Přehled InsZ

Zákon 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (INSOLVENČNÍ ZÁKON)					
OBEČNÁ ČÁST		ZPŮSOBY ŘEŠENÍ ÚPADKU		AKREDITACE PRO POSKYTOVÁNÍ SLUŽEB V OBLASTI ODDLUŽENÍ	
Základní ustanovení	§ 1–8	Konkurs	§ 244–315	Akreditace pro poskytování služeb v oblasti oddlužení	§ 418a–418h
Procesní subjekty	§ 10–70	Reorganizace	§ 316–364	Dohled	§ 418i–418l
Ustanovení o insolvenčním řízení	§ 71–96	Zvláštní ustanovení o vyloučení účinků zákona	§ 365–366	SPOLEČNÁ USTANOVENÍ	
Projednání úpadku a rozhodnutí o něm	§ 97–164	Úpadek finančních institucí	§ 367–388	Insolvenční rejstřík	§ 419–425
Věřitelé a uplatňování pohledávek	§ 165–204	Oddlužení	§ 389–418	Vztah ke státům Evropské unie	§ 426–430a
Majetková podstata	§ 205–230			Formulář	§ 430b
Neplatnost a neúčinnost právních úkonů	§ 231–243			Závěrečná ustanovení	§ 431–434

Zdroj: HÁSOVÁ, Jiřina. Insolvenční zákon: komentář. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-691-3

Ačkoliv byl zákon o konkursu a vyrovnání často kritizován pro četnost novelizací, které způsobovaly jeho nepřehlednost, ani přijetím zcela nového insolvenčního kodexu tento problém nevymizel. Ke dni uzavření této Diplomové práce (dále jen DP) má za sebou Insolvenční zákon již 38 novelizací. Novely byly vydány pod čísly zákonů 108/2007 Sb., 312/2006 Sb., 296/2007 Sb., 362/2007 Sb., 458/2008 Sb., 163/2009 Sb., 301/2008 Sb., 7/2009 Sb., 217/2009 Sb., 285/2009 Sb., 227/2009 Sb., 260/2010 Sb., 409/2010 Sb., 241/2010 Sb., 69/2011 Sb., 73/2011 Sb., 139/2011 Sb., 188/2011 Sb., 466/2011 Sb., 217/2009 Sb., 167/2012 Sb., 334/2012 Sb., 396/2012 Sb., 399/2012 Sb., 45/2012 Sb., 185/2013 Sb., 294/2013 Sb., 458/2011 Sb., 375/2015 Sb., 298/2016 Sb., 377/2015 Sb., 64/2017 Sb., 183/2017 Sb., 291/2017 Sb., 182/2018 Sb., 307/2018 Sb., 80/2019 Sb.,

31/2019 Sb., 230/2019 Sb. Pro lepší orientaci jsem vypracovala tabulku 1 s přehledem jednotlivých novel, datem jejich účinnosti a stručným popisem týkající se obsahu dané novely.

Tabulka 1 - Přehled novelizací InsZ

Novela	Účinnost	Obsah
Zákon č. 108/2007 Sb.	1.1.2008	Posunutí účinnosti insolvenčního zákona a zákona o insolvenčních správcích z 1. července 2007 na 1. ledna 2008
Zákon č. 312/2006 Sb.	1.1.2008	Novelizace v souvislosti s přijetím zákona o insolvenčních správcích.
Zákon č. 296/2007 Sb.	1.1.2008	Novelizace v důsledku sjednocení obsahového, formálního i terminologického nesouladu mezi InsZ a některými platnými předpisy.
Zákon č. 362/2007 Sb.	1.1.2008	Novelizace v důsledku neprovázanosti s účinnými změnami v zákoníku práce a souvisejícími zákony; návrh zákona má opravnou a legislativně technickou povahu.
Zákon č. 458/2008 Sb.	1.1.2009	Novelizace lhůty ke zveřejnění insolvenčního návrhu insolvenčním soudem ve specifických případech.
Nález č. 163/2009 Sb.	9.6.2009	Novelizace v důsledku nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 42/08 ze dne 21. 4. 2009, o zrušení části věty za středníkem v ustanovení § 394 odst. 2 InsZ, o nepřipustnosti odvolání.
Zákon č. 301/2008 Sb.	1.7.2009	Novelizace v důsledku přijetí zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.
Zákon č. 7/2009 Sb.	1.7.2009	Novelizace v důsledku změn občanského soudního řádu a dalších souvisejících zákonů, která se týká změn v doručování písemností.
Zákon č. 217/2009 Sb.	20.7.2009	Rozsáhlejší novelizace v souvislosti s opatřeními vlády zacílenými na prevenci před negativními dopady ekonomické krize, kdy novela nabyla účinnosti dnem 20. 7. 2009 s výjimkou ustanovení čl. I bodu 6, kde byla účinnost posunuta až na 1. 1. 2012.
Zákon č. 285/2009 Sb.	1.11.2009	Novelizace v důsledku přijetí zákona o platebním styku.
Zákon č. 227/2009 Sb.	1.7.2010	Novelizace v důsledku přijetí zákona o základních registrech.

Nález č. 260/2010 Sb.	10.9.2010	Novelizace v důsledku nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/09, o zrušení části věty druhé za středníkem včetně středníku v ustanovení § 399 odst. 2 InsZ, která zní: „; jestliže se bez omluvy nedostaví nebo neshledá-li insolvenční soud jeho omluvu důvodnou, má se za to, že vzal návrh na oddlužení zpět“.
Zákon č. 409/2010 Sb.	1.1.2011	Novelizace v důsledku přijetí zákona o finančním zajištění.
Nález č. 241/2010 Sb.	31.3.2011	Novelizace v důsledku nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/10, o zrušení první věty včetně věty za středníkem v ustanovení § 192 odst. 1 InsZ, o přiznání práva popírat pravost, výši a pořadí přihlášených pohledávek i jednotlivým věřitelům, nikoliv pouze dlužníku a insolvenčnímu správci.
Zákon č. 69/2011 Sb.	31.3.2011	Novelizace doplňující předchozí novelizace týkající se nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 42/08, sp. zn. Pl. ÚS 19/09 a sp. zn. Pl. ÚS 14/10; jedná se především o legislativně technickou novelu.
Zákon č. 73/2011 Sb.	1.4.2011	Novelizace v důsledku změny zákona o Úřadu práce České republiky.
Zákon č. 139/2011 Sb.	27.5.2011	Novelizace v důsledku změny zákona o platebním styku.
Zákon č. 188/2011 Sb.	15.7.2011	Novelizace v důsledku změny zákona o kolektivním investování.
Zákon č. 466/2011 Sb.	30.12.2011	Novelizace v důsledku zrušení zákona o veřejných neziskových ústavních zdravotnických zařízeních.
Zákon č. 217/2009 Sb.	1.1.2012	Rozsáhlejší novelizace InsZ v souvislosti s opatřeními vlády zacílenými na prevenci před negativními dopady ekonomické krize, kdy novela nabyla účinnosti dnem 20. 7. 2009 s výjimkou ustanovení čl. I bodu 6, kde byla účinnost posunuta až na 1. 1. 2012.
Zákon č. 167/2012 Sb.	1.7.2012	Novelizace v důsledku změny zákona o archivnictví a spisové službě a zákona o elektronickém podpisu.
Zákon č. 334/2012 Sb.	1.11.2012	Novelizace v důsledku eliminace podávání návrhů na zahájení insolvenčního řízení ze strany věřitelů, které je iniciováno nepoctivými úmysly v rámci konkurenčního boje v podnikatelském prostředí, která má ve svém

		důsledku tak zabránit možným negativním dopadům na fungování zdravé společnosti.
Zákon č. 396/2012 Sb.	1.1.2013	Novelizace v důsledku změny občanského soudního řádu.
Zákon č. 399/2012 Sb.	1.1.2013	Novelizace v důsledku přijetí zákona o pojistném na důchodové spoření.
Zákon č. 45/2012 Sb.	1.8.2013	Novelizace v důsledku přijetí zákona o obětech trestných činů.
Zákon č. 185/2013 Sb.	1.8.2013	Novelizace v důsledku řešení problematiky regulace profese insolvenčních správců s cílem zavést takové parametry, které přispějí ke zvýšení odborné připravenosti žadatelů o vydání povolení nebo zvláštního povolení vykonávat činnost insolvenčního správce a napomůžou tomu, aby v systému figurovaly pouze osoby, které se výkonu činnosti insolvenčního správce věnují zodpovědně a splňují podmínky vyžadované zákonem.
Zákon č. 294/2013 Sb.	1.4.2014	Rozsáhlejší novelizace InsZ, která se týkala především určení insolvenčních správců, věřitelských orgánů, souběhu exekuce a insolvenčního řízení, uplatňování nároků v insolvenčním řízení včetně úpravy postavení zajištění věřitelů, oddlužení, reorganizace, odměňování insolvenčních správců a dalších drobnějších změn.
Zákon č. 458/2011 Sb.	1.1.2015	Novelizace v důsledku změny zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů.
Zákon č. 375/2015 Sb.	1.1.2016	Novelizace v důsledku změny zákonů v souvislosti s přijetím zákona o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu a v souvislosti s úpravou systému pojištění vkladů.
Zákon č. 298/2016 Sb.	19.9.2016	Novelizace v důsledku přijetí zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, v důsledku změny zákona o svobodném přístupu k informacím a zákona o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským.
Zákon č. 377/2015 Sb.	1.1.2017	Novelizace v důsledku změn souvisejících se zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření.

Zákon č. 64/2017 Sb.	1.7.2017	Rozsáhlejší novelizace InsZ, která se týkala především změny systému přidělování insolvenčních věcí v oblasti oddlužení, posílení dohledu nad výkonem funkce insolvenčního správce, zvýšení transparentnosti insolvenčního řízení, omezení administrativních úkonů insolvenčních soudů a posílení doručování dokumentů do datových schránek, regulace subjektů poskytujících služby související s institutem oddlužení, intenzivnější ochrana před insolvenčními návrhy podanými s nepoctivými záměry, aj.
Zákon č. 183/2017 Sb.	1.7.2017	Novelizace v důsledku změn souvisejících se zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích.
Zákon č. 291/2017 Sb.	1.12.2017	Novelizace, která má za cíl posílit pozici věřitelů v případě pohledávek souvisejících se správou domu a pozemku vůči vlastníkovi jednotky, a to ať už v domech, kde vzniklo společenství vlastníků jako právnická osoba, tak v domech, v nichž toto společenství nevzniklo.
Zákon č. 182/2018 Sb.	1.10.2018	Novelizace v důsledku změny zákona o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu.
Zákon č. 307/2018 Sb.	4.1.2019	Novelizace v důsledku změny zákona o dluhopisech.
Zákon č. 80/2019 Sb.	1.4.2019	Novelizace v důsledku změny zákonů v oblasti daní.
Zákon č. 31/2019 Sb.	1.6.2019	Rozsáhlejší novela InsZ, která se týkala institutu oddlužení. ⁶⁸
Zákon č. 230/2019 Sb.	1.10.2019	Novelizace zabývající se tzv. dětskými dlužníky. Navazuje na předchozí novelu.

Zpracování: vlastní

⁶⁸ Tato novela je zásadní pro tuto DP, proto se jí budu v následujících kapitolách podrobněji zabývat.

Co se týče judikatury ve vztahu k InsZ, pro její přehled jsem zpracovala následující tabulky:

Tabulka 2 - Počty judikátů dle členění na keyword „insolvenční zákon“ a „oddlužení“

Soud	Keyword „Insolvenční zákon“	Keyword „oddlužení“
Ústavní soud	536	208
Nejvyšší soud	1016	662
Nejvyšší správní soud	217	37
Soudní dvůr Evropské unie	5	9
Celkem	1774	916

Zpracování: vlastní

Zdroj: <https://www.judikaty.info/>

Tabulka 3 - Počty judikátů Nejvyššího soudu v členění podle různých keywords (jen keywords s počtem judikátů 10 a více)

Keyword	Počet judikátů
Oddlužení	662
Povolení oddlužení	257
Návrh na povolení oddlužení	269
Oddlužení plněním splátkového kalendáře	104
Schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře	57
Oddlužení zpeněžením majetkové podstaty	55
Účinky schválení oddlužení	46
Rozhodnutí o povolení oddlužení	41
Podání návrhu na povolení oddlužení	35
Trvání účinku schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře	18
Hlasování o způsobu oddlužení	12

Zpracování: vlastní

Zdroj: <https://www.judikaty.info/>

Je logické, že zdrojem nejvyššího počtů judikátů je Nejvyšší soud, neboť judikáty nižších soudů nejsou zatím součástí databáze. Zajímavé je zjištění,

že největší počet judikátů se vztahuje k návrhu a povolení oddlužení, tj. v souvislosti se zpracováním podkladů pro žádost, kde vyvstává největší prostor pro chybování.

4. VLÁDNÍ NÁVRH ZÁKONA

Vládní návrh zákona byl předložen Poslanecké sněmovně ministrem spravedlnosti dne 29. 1. 2018. Téhož dne byl rozeslán poslancům jako sněmovní tisk 71/0. Organizační výbor určil zpravodajem tohoto návrhu JUDr. Jana Chvojku a jako garanční výbor navrhl výbor Ústavně právní.

Samotný návrh zákona, kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, čítal celkem 63 změn a je sepsán na pětáctyřiceti stranách, a to včetně důvodové zprávy. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů a regulace (RIA), která byla součástí návrhu zákona je sepsána na jednaosmdesáti stranách.

4.1. Základní charakteristika návrhu zákona a nastínění problematických oblastí

Návrh novely zákona měla mít za cíl umožnit řešení úpadku oddlužením širšímu okruhu osob, což mělo vést ke „*snížení zadluženosti spotřebitelů, jejich vysvobození z „dluhové pasti“ a jejich opětovné začlenění do ekonomického života*“⁶⁹. Dále pak byly v návrhu zákona upravovány některá kritéria pro uzavírání (především) spotřebitelských úvěrů, vytvořeny podmínky pro vyšší míru uspokojení věřitelů při oddlužení. Mělo také dojít ke zdůraznění výchovného efektu oddlužení a odstranění nedostatků úpravy institutu oddlužení ve stávající úpravě.

Institut oddlužení se v našem právním řádu objevil až s přijetím InsZ v roce 2006 a v této dosavadní podobě byl účinný bez větších změn déle než 8 let. Tato doba, jak vychází z důvodové zprávy, která byla součástí návrhu novely zákona, je považována za dostatečně dlouhou, aby bylo možno posoudit zda, případně nakolik úprava tohoto institutu naplnila zamýšlené cíle, a také aby mohlo dojít k odhalení problematických částí této úpravy. „*Ministerstvo spravedlnosti dlouhodobě a pečlivě analyzuje dostupná data týkající se zadluženosti českých domácností a možností řešení této problematické situace za účelem nalezení varianty uspokojivé jak pro věřitele a dlužníky,*

⁶⁹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, bod 3.6.

*tak pro společnost a ekonomiku. Přitom zohledňuje jak statistická data, tak konkrétní podněty věřitelů, dlužníků, soudců a dalších odborníků, kteří se v praxi setkali s problémy vyvstávajícími ze současné právní úpravy.“*⁷⁰

A právě na základě vyhodnocení těchto podnětů identifikovalo Ministerstvo spravedlnosti ve Zprávě RIA tyto tři základní okruhy nedostatků zákonné úpravy:

- zadlužení osob a možnosti řešení nadměrného zadlužení
- povinnosti dlužníka v oddlužení a míra uspokojení pohledávek
- absence některých procesních ustanovení v úpravě insolvenčního řízení

*„Insolvenční řízení v případě fyzických osob je řešením především pro případ jejich nadměrného zadlužení.“*⁷¹ Jak je uvedeno v důvodové zprávě, v posledních letech se zadluženost fyzických osob neustále zvyšuje. Jedním z faktorů, který má na tuto vzestupnost vliv je snadná dostupnost spotřebitelských úvěrů, kdy v přetrvávající praxi poskytovatelé těchto úvěrů nedbají na přiměřené zohlednění finanční situace daného zájemce. Dalším faktorem je situace, kdy si dlužník bere nový úvěr, aby měl na úhradu předchozí půjčky, přičemž někteří poskytovatelé nebankovních půjček cíleně míří právě na tyto osoby. V návaznosti na kumulaci úvěrů nastává situace, která může vést k tzv. vícečetným exekucím; *„tak je označován stav, kdy je proti jednomu povinnému vedeno současně 2 a více exekučních řízení.“*⁷² V době předložení tohoto návrhu zákona byly vedeny vícečetné exekuce proti více než 75 % všech dlužníků, u nichž bylo zahájeno exekuční řízení ke splnění vymáhané povinnosti.⁷³

Další problémovou oblast tvoří exekuční řízení, která byla vedena proti nemajetným dlužníkům, kteří neměli dostatečné prostředky k úhradě svých vykonatelných závazků, především pak díky stále se zvyšujícímu příslušenství. Právě na základě stále se zvyšujícího příslušenství pak vzniká nepřímá úměra, mezi jeho výší a příjmy, kterých by dlužník mohl dosáhnout. Tito dlužníci

⁷⁰ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 3, bod 1.2.

⁷¹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 3, bod 1.2.1.

⁷² Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 4, bod 1.2.1.

⁷³ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 4, bod 1.2.1.

se tak ocitli v tzv. dluhové pasti. Tu lze charakterizovat „jako stav, v němž se jejich pohledávky staly fakticky nesplnitelnými, neboť jejich celková výše (včetně příslušenství) roste rychleji, než jak ji dlužníci jsou (nebo by byli) schopni uspokojovat ze svého majetku a svých příjmů“⁷⁴.

Důvodová zpráva pak dále uvádí následující skutečnosti:

- „Přibližně 2 % dlužníků, u nichž v současné době dochází k exekučnímu vymáhání splnění jejich povinností, je schopno poskytovat měsíčně věřitelům plnění v takové výši, která umožňuje dosáhnout 30% hranice uspokojení pohledávek nezajištěných věřitelů, jejíž dosažení je nutné pro povolení vstupu do oddlužení.
- Přibližně 7 % dlužníků dosáhne ukončení exekuce vedené proti nim splacením svých závazků.
- Zbývajících více než 90 % zadlužených osob v exekuci (na 655 000 osob) se nachází v dluhové pasti, z níž nejsou schopny vlastními silami za stávající právní úpravy uniknout.“⁷⁵

Na základě tvrzení popsaných, jsou v důvodové zprávě identifikovány tři hlavní důvody, „proč osoby naplňující znaky úpadku setrvávají v exekucích, namísto aby jejich situace byla řešena v rámci insolvenčního řízení:

- neochota dlužníků i věřitelů podat na dlužníka insolvenční návrh (ze strany dlužníků motivovaná také neochotou projít konkursem, který pro ně subjektivně nemá žádná pozitiva, ze strany věřitelů také apatii a neochotou dělit se s dalšími věřiteli, je-li jejich pohledávka v exekuci aspoň částečně uspokojována),
- nemožnost dlužníků s úspěchem usilovat o povolení a schválení oddlužení pro neschopnost splatit alespoň 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů,
- výrazně nižší rozsah srážek prováděných ze mzdy v případě běžných, nepřednostních pohledávek.“⁷⁶

⁷⁴ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, bod 1.2.1.

⁷⁵ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, bod 1.2.1.

⁷⁶ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, bod 1.2.1.

4.2. Cíle návrhu zákona

„Hlavním cílem předkládaného návrhu zákona je především zpřístupnění řešení úpadku fyzických osob s následným osvobozením od placení nesplacených částí dluhů pro širší okruh osob.“ ⁷⁷ Návrh zákona cílil na efektivnější motivaci dlužníků, a to především těch, kteří se ocitli v dluhové pasti. Tito dlužníci se bohužel z důvodu nepříznivé finanční situace ocitají na „pokraji společnosti“. Často jsou odkázáni na prostředky, které jim jsou poskytovány ze systému sociálního zabezpečení, případně se dlužníci uchylují do sféry tzv. šedé ekonomiky nebo na řešení takto tíživé situace rezignují.⁷⁸ Právě těmito důvody *„je omezená spotřeba takového dlužníka, která při velkém množství dlužníků může znamenat menší množství peněz v ekonomice, a tedy i nižší míru ekonomického růstu, který vždy z významné části stimuluje také poptávka po zboží a službách“*.⁷⁹ Dlužník tedy stojí mimo ekonomickou sféru. Cílem tohoto návrhu zákona je zvýšit počet oddlužení, kterými projdou dlužníci úspěšně, snížení počtu bezvýsledných exekučních řízení a omezení tzv. šedé ekonomiky, jelikož právě úspěšné oddlužení bude mít za následek návrat dlužníků do „běžného života“ a tím i návrat k přispívání do ekonomiky, což bude mít za následek vyšší míru ekonomického růstu.

Zároveň navrhovaná úprava cílila ke změně ve způsobu ukládání povinností dlužníkům. Z dosavadní právní úpravy sice není pochyb o nutnosti ukládání povinností dlužníkům, v rámci řešení jejich úpadku oddlužením, ono ukládání povinností ovšem absentovalo jakýkoliv podpůrný institut, který by zdůrazňoval dlužníkovu dobrovolnost, tedy aktivní jednání, nebo také ochotu splácet své dluhy.⁸⁰

Novela dále také neopomenula ochranu legitimního očekávání věřitelů. V případě, že právní úprava navrhovala na jedné straně jakési zmírnění podmínek

⁷⁷ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 25, bod 1.5.1.

⁷⁸ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 25, bod 1.5.1.

⁷⁹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 25, bod 1.5.1.

⁸⁰ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 27, bod 1.5.2

pro vstup do oddlužení představované především zrušením striktní hranice 30 % uspokojení pohledávek věřitelů, bylo třeba na druhé straně toto zmírnění vykompenzovat vyšší mírou ochrany těchto věřitelů. *„Při určování způsobu oddlužení by měl být zohledňován především zájem věřitelů na co nejvyšším uspokojení jejich pohledávek.“*⁸¹

Jedním z dalších nepochybných cílů této navrhované úpravy bylo také zmírnit přílišnou tvrdost a ve vztahu ke společnému oddlužení manželů, kdy dosavadní právní úprava byla pro efektivní fungování tohoto institutu zcela nedostačující.

Mezi stěžejní cíle lze zařadit také *„rozšíření možností insolvenčního soudu v úvodní fázi insolvenčního řízení posuzovat okolnosti legitimně relevantní pro rozhodování o povolení oddlužení a oddlužení nepovolit v případech, že není dán skutečně ospravedlnitelný důvod pro to, aby dlužník těžil z benefícia oddlužení, zejména pak z osvobození od placení zbylé části nesplacených pohledávek svých věřitelů“*⁸².

⁸¹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 28, bod 1.5.3

⁸² Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 29, bod 1.5.5

4.3. Komparace dosavadního právního stavu s navrhovanou úpravou

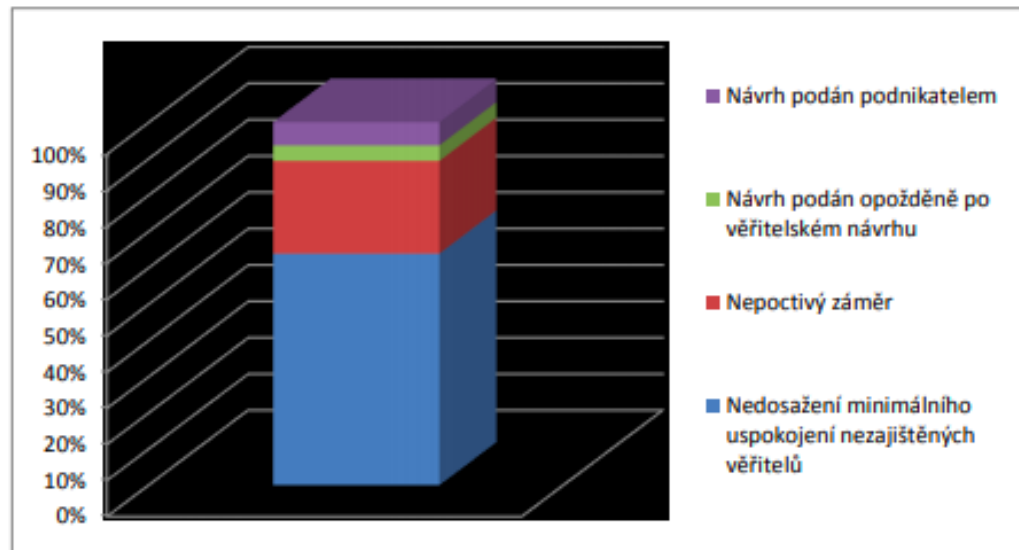
Vládní návrh zákona představil ve Zprávě RIA vždy dvě nebo více variant řešení u jednotlivých problematických okruhů, přičemž jednou z variant byl dosavadní právní stav. V této podkapitole budu porovnávat Variantu 0 (tedy dosavadní právní stav) s variantami, které Zpráva RIA navrhuje pro řešení stanovených problémů dosavadní právní úpravy.

4.3.1. Možnost a podmínky řešení úpadku oddlužením

Dosavadní úprava v českém právním řádu umožňovala dosáhnout splnění oddlužení pouze v případě, že dlužník dokázal splatit minimální podíl přihlášených pohledávek nezajištěných věřitelů, který představoval 30 % v posuzovaném období 5 let. S vyhlídkou na splnění oddlužení při takto nastaveném systému umožňuje tedy pouze těm osobám, které byly dostatečně movité nebo dosahovaly dostatečných příjmů.⁸³ Nemajetné osoby bez dostatečného příjmu tato právní úprava, při způsobu řešení úpadku dlužníka oddlužením, pomíjela, a tak jediná možnost, jak jejich úpadek řešit bylo za pomoci konkursu, který ovšem reálné řešení takových situací dlužníků fakticky vůbec nepřinesl, neboť soud takovýto návrh zpravidla zamítl pro nedostatek majetku. Tím tak docházelo často k opětovnému vymáhání pohledávky v rámci exekučního řízení, které ovšem situaci dlužníka také nijak neřešilo, naopak docházelo k prohlubování této dluhové pasti, neboť kromě neustále narůstajícího příslušenství pohledávek vznikaly v rámci tohoto řízení náklady exekutora, u nichž docházelo také k setrvalému růstu.

⁸³ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 9, bod 1.3.1.

Obrázek 3 - Vyhodnocení důvodů zamítnutí návrhu na povolení oddlužení vzorku 50 případů



84

Zdroj: Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VII. Volební období, 3. 11. 2016, Praha, str. 43, bod 3.1.1, graf č. 1

„Tento přístup lze považovat vzhledem k výsledkům provedené komparace zahraničních právních úprav za ojedinělý. Převažujícím trendem je naopak zpřístupnit sanační způsoby řešení úpadku s účinky ekvivalentními oddlužení co nejširšímu okruhu osob, byť za cenu např. prodloužení délky insolvenčního řízení (až na 7, případně 10 let v Rakousku), realizace zpeněžení majetkové podstaty (Francie, Slovensko) nebo zápisu do zvláštního registru úpadců (Francie).“⁸⁵ Dále z komparace zahraničních právních řádů vyplývá, že v právních rádech nebývá obvykle stanovena hranice vyžadovaného uspokojení věřitelů, a že existují právní úpravy, které umožňují oddlužení ve standartním režimu za kratší dobu, než je doba zakotvená v naší právní úpravě, případně existuje možnost vést oddlužovací řízení ve zkrácené formě.⁸⁶

⁸⁴ Jedná se o data monitorovaná v průběhu let 2008 až 2013

⁸⁵ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 9, bod 1.3.1.

⁸⁶ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 9, bod 1.3.1.

Varianta 1 byla inspirovaná německou právní úpravou a modifikovala podmínky pro splnění oddlužení tak, že „*by oddlužení bylo splněno v případě, že by dlužník během pěti let trvání oddlužení řádně usiloval o splacení přihlášených pohledávek nezajištěných věřitelů v co nejvyšším rozsahu a zároveň by v plné výši uhradil veškeré náklady insolvenčního řízení*“.⁸⁷ V této variantě tedy absentovalo určení, v jaké minimální výši musí dlužník splatit pohledávky nezajištěných věřitelů.

Varianta 2 navrhovala zachování dosavadní podmínky schválení oddlužení, tedy zachování 30 % hranice pro splacení pohledávek nezajištěných věřitelů v průběhu 5 let, ovšem podmínky splnění oddlužení obohatila o dvě nové, a to „*splacení alespoň 50 % pohledávek nezajištěných věřitelů během 3 let trvání oddlužení a plnění všech povinností podle insolvenčního zákona po dobu 7 let za současného splacení vymezených nákladů řízení*“.⁸⁸

Jak je z obou navrhovaných variant patrné, obě umožňovaly zpřístupnění splnění oddlužení širšímu okruhu osob, jelikož dosavadní podmínky splnění oddlužení bez jakékoliv jejich modifikace neumožňovaly vstup do oddlužení širokému okruhu osob, neboť nebyly schopny z ekonomických důvodů „*uhrazovat tak vysoké měsíční splátky, které by jim umožňovaly během pěti let splatit 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů a tím dosáhnout splnění oddlužení s následkem osvobození od placení zbylých částí pohledávek*“.⁸⁹ Rozdíl mezi variantami spočíval mimo jiné v motivaci dlužníků. **Varianta 1**, jelikož v ní absentovala minimální hranice, v jaké musel dlužník uspokojit pohledávky nezajištěných věřitelů, neobsahovala žádné vodítko, jak motivovat dlužníky k dosažení vyšších příjmů.⁹⁰ Fakticky by tak docházelo k oddlužení většího okruhu osob, ovšem z morálního hlediska „*by po dlužníku nebylo vyžadováno, aby se kvalifikované*

⁸⁷ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 35 bod 2.1.2.

⁸⁸ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str.35, bod 2.1.3

⁸⁹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str.35, bod 2.1.3

⁹⁰ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 57, bod 3.2.2

*přičinil o alespoň částečnou úhradu jeho dluhů“*⁹¹, což by mohlo vést k menší finanční gramotnosti, spojené se získáváním úvěrů a také ke zmenšení ochrany nezajištěných věřitelů. **Varianta 2** právě díky doplnění podmínek potřebných pro splnění oddlužení vybízela k větší motivaci dlužníků pro dosažení vyšších příjmů, neboť čím vyšší procentuální částku nezajištěným věřitelům splatili, tím dříve dosáhli oddlužení. Zároveň tato varianta myslela také na dlužníky v tzv. dluhové pasti, jelikož u hranice 7 let splácení již nebyla stanovena minimální hranice, kterou byl dlužník povinen nezajištěným věřitelům uhradit. Co se týče vynaložených nákladů, tak obě navrhované varianty s sebou nesly vyšší náklady jak na straně věřitelů, tak na veřejné rozpočty. U **Varianty 2** ovšem její přínosy „významně převažují nad jejími náklady“⁹².

Z důvodů nastíněných výše tak Zpráva RIA shledala jako nejvhodnější návrh řešení **Variantu 2**.

4.3.2. Povinnosti dlužníka v oddlužení

InsZ stanovuje dlužníkovi v oddlužení celou řadu specifických povinností. Poznatky z praxe ovšem „*hovoří o tom, že je-li dlužník o svých povinnostech poučován soudcem při jednání, nemá toto poučování s ohledem na specifika insolvenčního řízení výraznějšího dopadu – dlužníci jsou ve stresu, omezeně vnímají obsah poučení, prohlašují, že poučení rozumí a že povinnosti plnit budou, aniž by v úplnosti chápali jeho praktické dopady.*“⁹³ Proto novela ve **Variantě 1** navrhla, aby bylo k návrhu na povolení oddlužení dlužníkem připojeno i čestné prohlášení, jehož obsahem je vyrozumění o povinnostech, které se vážou k insolvenčnímu řízení.⁹⁴

⁹¹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 57, bod 3.2.2

⁹² Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 66, bod 4.1.1

⁹³ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 36, bod. 2.2.2

⁹⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 31/2019 Sb. kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), str. 29, k bodům 8, 9 a 10

Varianta 1 je jediným navrhovaným řešením, přínos této varianty je spatřován ve zvýšení pravděpodobnosti, s níž budou dlužníci řádně plnit své povinnosti v insolvenčním řízení.⁹⁵

4.3.3. Míra uspokojení pohledávek věřitelů v oddlužení

Způsoby řešení úpadku dlužníka v oddlužení existují dva – a to řešit úpadek zpeněžením majetkové podstaty, nebo plněním splátkového kalendáře. V dosavadní úpravě byla pro možný vstup do oddlužení důležitá minimální hranice 30 % splacení pohledávek nezajištěných věřitelů. Insolvenční soud totiž zamítl už jen samotný návrh na povolení oddlužení, jestliže se zřetelem ke všem okolnostem bylo možné důvodně předpokládat, že hodnota plnění, které by při oddlužení obdrželi nezajištění věřitelé byla nižší než 30 % jejich pohledávek, ledaže tito věřitele s nižším plněním souhlasili.⁹⁶ Dále také zákon stanovil, že insolvenční soud zrušil schválené oddlužení (a současně rozhodl o způsobu řešení dlužníkovy úpadku konkursem), jestliže se ukázalo, že podstatnou část splátkového kalendáře nebylo možné splnit.⁹⁷ Jak jsem již nastínila v kapitole 4.3.1. Možnost a podmínky řešení úpadku oddlužením, právě ona hranice 30 % splacení pohledávek nezajištěným věřitelům v průběhu pěti let, představovala nejvýznamnější bariéru pro vstup do oddlužení.⁹⁸ Věřitelům dosavadní zákonná úprava ovšem negarantovala žádnou míru splacení pohledávek nad rozsah této 30 % hranici.

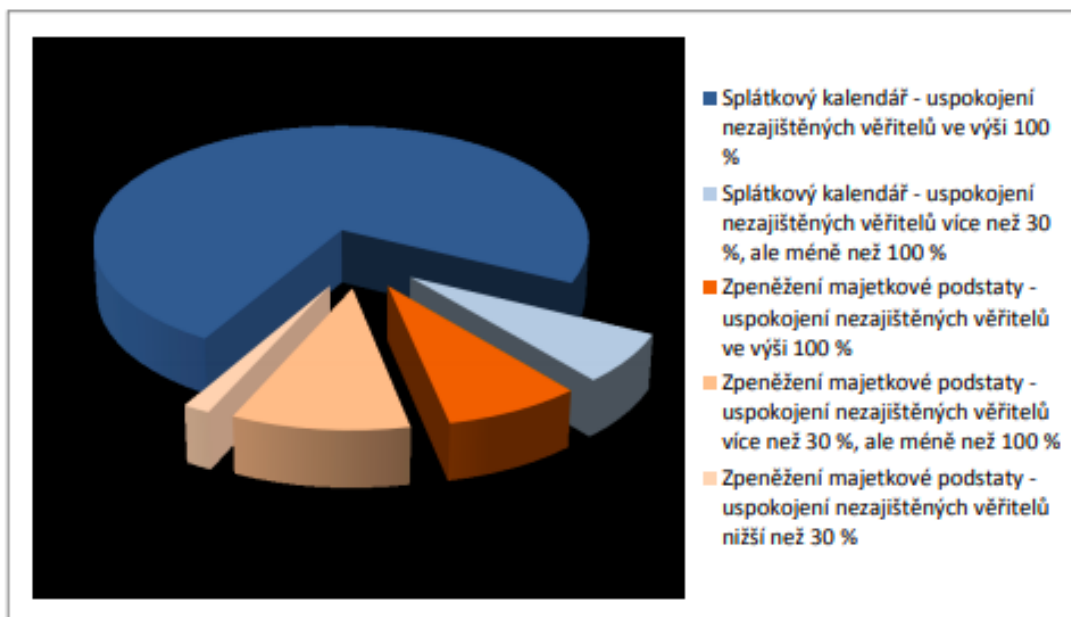
⁹⁵ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 61, bod 3.3.2

⁹⁶ *Zákon č. 182/2006 Sb.*, zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 395 odst. 1 písm. b)

⁹⁷ *Zákon č. 182/2006 Sb.*, zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 418 odst. 1 písm. b)

⁹⁸ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str.19, bod 1.3.3

Obrázek 4 - Poměr pro osvobození dlužníka pro jednotlivé způsoby oddlužení ze vzorku 457 případů



99

Zdroj: Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 48, bod 3.1.1, graf č. 4

Zprávou RIA navrhovaná **Varianta 1** umožňovala zavedení institutu tzv. podmíněného zpeněžení, který by spočíval v podmíněné povinnosti vydat insolvenčnímu správci majetek k (případnému) zpeněžení.¹⁰⁰ Podstata tohoto institutu tkví v omezení dispozičního práva k takto označenému majetku „*a to tak, že by dlužník s takovým majetkem mohl nakládat pouze s předchozím souhlasem insolvenčního správce*“¹⁰¹. V dosavadním právním stavu, kdy dlužník plní nezajištěným věřitelům prostřednictvím splátkového kalendáře, nemá insolvenční správce dostatek pravomocí k ochraně věřitelů ve vztahu k majetku dlužníka pro situace, kdy dojde ke změně úpadku z oddlužení na konkurs. Právní mocí rozhodnutí o schválení oddlužení se totiž rušilo omezení dispozičních oprávnění

⁹⁹ Jedná se o data monitorovaná v průběhu let 2008 až 2013

¹⁰⁰ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 36, bod 2.3.2

¹⁰¹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 36, bod 2.3.2

dlužníka, ke kterým došlo před jeho vydáním v dosavadním průběhu insolvenčního řízení ze zákona nebo rozhodnutím insolvenčního soudu.¹⁰² To v praxi znamenalo, že dlužník mohl v tomto mezidobí, tedy mezi řešením úpadku pomocí splátkového kalendáře a jeho změnou na konkurs, zmenšit dosavadní majetek, ať už záměrným vyvedením určitého majetku z majetkové podstaty, marnotratnictvím, ztrátou hodnoty majetku, atd. Zavedení tohoto institutu tedy směřuje především ke zvýšené ochraně směrem k nezajištěným věřitelům dlužníka pro situace, kdy by *„hodnota plnění ze splátkového kalendáře nedosáhla míry uspokojení pohledávek, která byla zprávou pro oddlužení předpokládána“*¹⁰³.

Naproti tomu **Varianta 2** navrhovala obligatorní spojení oddlužení za pomoci plnění splátkového kalendáře spolu se zpeněžením majetkové podstaty¹⁰⁴, kdy zpeněžení by bylo vyloučeno *„pouze v těch případech, kdy by majetek dlužníka dosahoval tak nízké hodnoty, že by výtěžek z jeho zpeněžení zřejmě nebyl dostatečný ani pro pokrytí odměny insolvenčního správce“*¹⁰⁵. V souladu se zásadami úpadkového práva by tak touto variantou bylo dosaženo co nejvyššího uspokojení věřitelů.

Co se týče zhodnocení vynaložených nákladů u obou variant, tak v souvislosti se zavedením institutu tzv. podmíněného zpeněžení navrhovaného ve **Variantě 1** by docházelo k vynaložení nákladů představovaného v důsledku další, nové činnosti na straně insolvenčního soudu a dále k vynaložení dalších nákladů na straně dlužníka, představovaných nemožností disponovat se zajištěným majetkem, a v poslední řadě lze předpokládat, že se zavedením nového institutu do právního řádu, by mohlo docházet k aplikačním obtížím.¹⁰⁶ U navrhované **Varianty 2**, Zpráva RIA shledala nově vynaložené náklady ve skupině dlužníků, *„kteří z důvodu obligatorního zpeněžování majetkové podstaty nebudou považovat institut oddlužení za natolik atraktivní jako dosud, budou váhat s podáním*

¹⁰² Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 407 odst. 2

¹⁰³ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str 36, bod 2.3.2

¹⁰⁴ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 37, bod 2.3.3

¹⁰⁵ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 37, bod 2.3.3

¹⁰⁶ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 62, bod 3.4.2

insolvenčního návrhu spojeného s návrhem na povolení oddlužení a setrvají delší dobu v exekuci“¹⁰⁷. „Náklady v takovém případě mohou vzniknout i některým jejich věřitelům, pokud nejsou jejich pohledávky v rámci exekučního řízení nebo v rámci výkonu rozhodnutí uspokojovány.“¹⁰⁸

Na základě vyhodnocení přínosů a nákladů Zpráva RIA považuje jako nejvhodnější řešení tohoto problému **Variantu 2**.¹⁰⁹

4.3.4. Společné oddlužení manželů

Institut společného oddlužení manželů nebyl, na rozdíl od ostatních problémových okruhů, k jejichž vylepšení měla tato novela za cíl přispět, součástí InsZ od jeho prvopočátku. Dosavadní právní úprava je účinná od 1. 1. 2014, „přičemž do tohoto data byla možnost společného oddlužení manželů dovozována toliko judikaturou, a to včetně použití prostředků ze společného jmění manželů“¹¹⁰. V této právní úpravě existovala pouze jediná varianta, kdy bylo možné podat manželi společný návrh na povolení oddlužení, a to za splnění následujících podmínek: každý z manželů je samostatně osobou oprávněnou podat návrh na povolení oddlužení a manželství trvá ke dni, kdy společný návrh dojde insolvenčnímu soudu.¹¹¹ Dále musí takový návrh manželů na povolení oddlužení obsahovat výslovné prohlášení obou manželů, že souhlasí s tím, aby všechn jejich majetek byl pro účely schválení oddlužení zpeněžením majetkové podstaty považován za majetek ve společném jmění manželů.¹¹² Velké nedostatky této úpravy vyvstaly v případě, kdy je řešen úpadek zpeněžením majetkové podstaty pouze jednoho z manželů, kdy v případě, že majetek ke zpeněžení nebyl

¹⁰⁷ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 63, bod 3.4.3

¹⁰⁸ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 63, bod 3.4.3

¹⁰⁹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 66, bod 4.1.3

¹¹⁰ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 21, bod 1.3.4

¹¹¹ Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 394a odst. 1

¹¹² Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 394a odst. 2

k uspokojení pohledávek dostačující; v takovém případě vůbec nedocházelo k vypořádání společného jmění manželů.¹¹³ Stejně tak nebyla ideálně řešena ani situace, kdy majetek ve společném jmění manželů v majetkové podstatě byl k úhradě pohledávek dostačující. Pohledávka, která vznikla druhému manželu z vypořádání společného jmění manželů byla sice považována za přihlášenou do insolvenčního řízení, uspokojována byla ale na roveň ostatním přihlášeným pohledávkám, a to v praxi často znamenalo, že druhému z manželů se nedostalo takové části majetku, která by mu jinak připadla z vypořádání společného jmění manželů.¹¹⁴

K této problematice navrhuje Zpráva RIA pouze **Variantu 1**, a tu lze tedy vyhodnotit jako nejvhodnější řešení. V případě, že nebude možné vést jedno řízení se dvěma dlužníky – manžely, „*ale bude vedeno jen jedno řízení s jedním dlužníkem – manželem nebo budou vedena dvě řízení (v každém z nich coby dlužník jeden z manželů)*“¹¹⁵, stanovil návrh zákona pro zpeněžování majetkové podstaty manželů následující postup:

- „*nejprve bude majetek patřící do SJM zapsán do majetkové podstaty (aby mohl být zpeněžen),*
- *takto sepsaný majetek bude zpeněžen,*
- *výtěžek zpeněžení bude vypořádán (jako při vypořádání SJM),*
- *ta část výtěžku, která při vypořádání připadne manželovi – dlužníkovi v daném insolvenčním řízení, bude použita na uspokojení pohledávek, ke kterým se v daném insolvenčním řízení přihlíží“*¹¹⁶.

¹¹³ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 63, bod 3.5.1

¹¹⁴ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 63, bod 3.5.1

¹¹⁵ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 38, bod 2.4.2

¹¹⁶ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 38, bod 2.4.2

- „Druhá část výtěžku zpeněžení bude ponechána druhému manželovi, resp. bude s ní naloženo odpovídajícím způsobem v případném insolvenčním řízení vedeném s druhým z manželů coby dlužníkem.“¹¹⁷

4.3.5. Rozhodnutí o povolení oddlužení

Dosavadní právní úprava rozhodnutí o povolení oddlužení narážela na dva základní limity, které měla tato novelizace za úkol napravit. Prvním z nich bylo posuzování legitimacy podaného návrhu na povolení oddlužení. Dosavadní zákonná úprava sice stanovila, že insolvenční soud zamítne návrh na povolení oddlužení, jestliže lze důvodně předpokládat, že je jím sledován nepoctivý záměr¹¹⁸, neexistoval ovšem žádný institut, který by bránil dlužníkovi podat prakticky totožný návrh se stejným nepoctivým záměrem, pouze v „novém kabátě“ a „po určitém časovém úseku nemusí být známy všechny relevantní skutečnosti, a oddlužení

může být dlužníku povoleno“¹¹⁹. Druhý limit byl představován nemožností postihnout dlužníky, kteří procházeli oddlužením opakovaně, v relativně krátkých intervalech a byli osvobozeni od placení nesplacených částí pohledávek věřitelů.¹²⁰

Novela pak jako jediné možné řešení navrhuje **Variantu 1**, která spočívá ve vyšší míře uvážení soudů a zohlednění okolností v konkrétních případech.¹²¹ Insolvenční soud by tak mohl nově „ve větší míře posuzovat, zda je podaný návrh na povolení oddlužení s ohledem na okolnosti konkrétního případu legitimní, tedy především zda je legitimní, aby bylo dlužníku po splnění oddlužení přiznáno

¹¹⁷ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 38, bod 2.4.2

¹¹⁸ Zákon č. 182/2006 Sb., zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 395 odst. 1 písm. a)

¹¹⁹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 22, bod 1.3.5

¹²⁰ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 22, bod 1.3.5

¹²¹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str 39, bod. 2.5.2

beneficium osvobození od placení zbylých částí pohledávek jeho věřitelů“¹²², nebo zamítat „návrhy na povolení oddlužení těch dlužníků, jejichž dluhy dosahují kvalifikované výše tisícinásobku existenčního minima, kterým bylo v posledních 10 letech přiznáno osvobození od placení zbylých pohledávek v oddlužení nebo jejichž návrh na povolení oddlužení byl v posledních 3 letech pravomocně zamítnut proto, že je jím sledován nepoctivý záměr“¹²³.

4.3.6. Průběh insolvenčního řízení při oddlužení plněním splátkového kalendáře

Společně s navrhovanými změnami popsány v předchozích podkapitolách, především pak s odstraněním 30 % hranice splacení pohledávek nezajištěných věřitelů, jako jediným kritériem pro vstup do oddlužení, došlo k členění insolvenčního řízení na splnění konkrétních povinností navázaných na konkrétní časové podmínky. V této souvislosti bylo potřeba vyvážit tvrdost navrhované právní úpravy a zajistit ochranu poctivého dlužníka, který řádně plní své povinnosti, ale z důvodu vis maior je mu toto řádné plnění znemožněno.¹²⁴ Proto novela zákona navrhla ve **Variantě 1** dva nové instituty, které mají za cíl ochranu takového dlužníka – institut přerušení průběhu oddlužení a institut prodloužení průběhu oddlužení.¹²⁵ „*Obě tato opatření směřují k totožnému cíli, jímž je umožnit dlužníku, aby i v případě ospravedlnitelných překážek mohl dosáhnout splnění oddlužení za podmínky, za nichž je v dobré víře očekával podle zprávy pro oddlužení, stejně jako jeho věřitelé.*“¹²⁶

Co se týče zohlednění nákladů potřebných pro **Variantu 1**, zde je důvodné předpokládat, že ty vzniknou na straně veřejných rozpočtů, jelikož v souvislosti

¹²² Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 38, bod 2.5.2

¹²³ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 38, bod 2.5.2

¹²⁴ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 68, bod. 4.1.6

¹²⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 31/2019 Sb. kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), str. 40, k bodu 41

¹²⁶ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 39, bod 2.6.2

s přijetím těchto dvou nových institutů může docházet k prodloužení insolvenčních řízení o několik měsíců.¹²⁷ Dále se předpokládá vznik nákladů na straně věřitelů, „jejichž pohledávky nejsou uspokojeny v takové míře a v takové době, kterou v dobré víře mohli očekávat podle zprávy pro oddlužení, ale až o něco později“¹²⁸.

¹²⁷ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 65, bod 3.7.2

¹²⁸ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VIII. Volební období, 29. 1. 2018, Praha, str. 65, bod 3.7.2

5. SCHVALOVÁNÍ NÁVRHU ZÁKONA NA PŮDĚ PARLAMENTU ČR

5.1. Projednávání návrhu zákona na půdě Poslanecké sněmovny

Jak jsem již avizovala v předchozí kapitole této práce, vládní návrh zákona byl předložen Poslanecké sněmovně ministrem spravedlnosti (v té době JUDr. Robert Pelikán, Ph.D.) dne 29. 1. 2018. Téhož dne byl rozeslán poslancům jako sněmovní tisk 71/0. Organizační výbor určil zpravodajem tohoto návrhu JUDr. Jana Chvojku (ČSSD) a jako garanční výbor navrhl výbor Ústavně právní.

5.1.1. Projednávání návrhu zákona v prvním čtení

První čtení proběhlo dne 20. 3. 2018, návrh zákona byl zařazen na pořad jednání sedmé schůze Poslanecké sněmovny pod bodem 25. Úvodního slova k představení návrhu zákona se ujal pan ministr spravedlnosti Robert Pelikán (ANO). Na úvod zmínil, že se dle jeho názoru jedná o velmi důležitou novelu InsZ, která je Sněmovně předkládána v totožném znění již podruhé. Jak později ve své řeči uvedl pan poslanec, zároveň zpravodaj tohoto návrhu, Jan Chvojka (ČSSD) „vláda tento návrh zákona předložila Poslanecké sněmovně již v minulém volebním období. Legislativní proces však nebyl dokončen a rozprava o něm byla přerušena v prvním čtení, a to konkrétně 19. května minulého roku. Nedostalo se tak bohužel ani k projednávání ve výborech¹²⁹“. Ministr spravedlnosti důležitost této novely dokládá z důvodu vysvobození lidí, kteří se ocitli v tzv. dluhové pasti, jelikož pro tyto osoby dosavadní právní úprava nenabízela žádné řešení a ti byli „odsouzeni k de facto ekonomické smrti, k tomu, že doživotně budou stát mimo právo, mimo oficiální ekonomiku, protože jakýkoliv vstup zpět do oficiální ekonomiky se trestá tím, že všechny majetek, který se u nich objeví, je jim sebrán,

¹²⁹ Stenoprotokol 7. schůze Poslanecké sněmovny, 20. března 2018, <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/007schuz/s007215.htm#r1> [citováno 9. dubna 2020].

*aniž by se to jakkoliv pozitivně projevilo na výši jejich dluhu“*¹³⁰. Vyvrátil také tvrzení, že by měla tato novela snad být jakousi „dluhovou amnestií“ z důvodu zrušení 30 % hranice splacení pohledávek nezajištěných věřitelů, neboť dosavadní zkušenosti ukázaly, že 90 % osob, které vstoupí do procesu oddlužení splatí více, než oněch 30 %. V rozpravě dále zazněly negativní ohlasy nad koncepcí řešení problematiky dlužníků v dluhových pastích, a to především ze strany poslanců ODS, KSČM a TOP09. Návrh na zamítnutí návrhu však žádný z poslanců nepodal. Poslanec Ivan Adamec (ODS) však inicioval hlasování o vrácení návrhu předkladateli k přepracování. Návrh kritizoval především z důvodu minimální ochrany věřitelů v případě povolení oddlužení širšímu okruhu osob.

V závěru prvního čtení přišlo na řadu hlasování. Poslanecká sněmovna hlasovala dne 20. 3. 2018 ve vztahu k této novele celkem sedmkrát¹³¹. Hlasování proběhla pod hlasovacími pořadovými čísly 97 až 103. Výsledkem těchto hlasování bylo přikázání návrhu zákona výboru ústavněprávnímu jakožto garančnímu výboru, dále byl návrh zákona přikázán k projednání ve výboru pro sociální politiku a bylo odhlasováno prodloužení lhůty k projednání v těchto výborech o 20 dní.

¹³⁰ Stenoprotokol 7. schůze Poslanecké sněmovny, 20. března 2018. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/007schuz/s007214.htm#r2>

¹³¹ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/phlasa.sqw?o=8&s=7&l=cz&pg=5>

Tabulka 4 - Přehled hlasování na sedmé schůzi Poslanecké sněmovny ze dne 20. 3. 2018

Hlasovací pořadové číslo	Předmět hlasování	Počet přítomných	Pro	Proti	Zdržel se	Stanovisko PS
97 ¹³²	Vrácení návrhů k dopracování	163	24	118	21	Návrh byl zamítnut
98 ¹³³	Přikázání návrhu zákona k projednání výboru ústavněprávnímu jako garančnímu výboru	165	162	X	3	Návrh byl přijat
99 ¹³⁴	Přikázání návrhu zákona k projednání ve výboru pro sociální politiku	165	88	21	56	Návrh byl přijat
100 ¹³⁵	Přikázání návrhu zákona k projednání ve výboru hospodářském	165	42	83	40	Návrh byl zamítnut
101 ¹³⁶	Přikázání návrhu zákona k projednání ve výboru rozpočtovém	165	45	80	40	Návrh byl zamítnut

¹³² Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=67455&l=cz>

¹³³ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=67456&l=cz>

¹³⁴ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=67457&l=cz>

¹³⁵ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=67458&l=cz>

¹³⁶ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=67459&l=cz>

102 ¹³⁷	Přikázání návrhu zákona k projednání ve výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj	165	42	85	38	Návrh byl zamítnut
103 ¹³⁸	Prodloužení lhůty k projednání o 20 dní	165	160	X	5	Návrh byl přijat

Zpracování: vlastní

5.1.2. Projednávání návrhu zákona ve druhém čtení

Projednávání návrhu zákona ve druhém čtení předcházela jednání ve výborech. **Výbor pro sociální politiku** doporučil 27. 9. 2018 Poslanecké sněmovně, aby vyslovila souhlas s vládním návrhem zákona, k tomuto návrhu zákona nepředložil výbor žádné pozměňovací návrhy. Považoval však za žádoucí, aby ministr spravedlnosti ve lhůtě jednoho roku od účinnosti této oddlužovací novely, předložil Výboru statistiky dokládající počet dlužníků, kteří vstoupili do oddlužení dle nové právní úpravy, a dále pak charakteristiku a strukturu těchto dlužníků a průměrnou výši jejich dluhů. Dále výbor považoval za žádoucí, aby dopady této novely vyhodnocovalo i Ministerstvo práce a sociálních věcí, „a to zejména s ohledem na tvrzení uvedená v důvodové zprávě předkládané spolu s vládním návrhem zákona, podle kterých nová pravidla oddlužení pomohou dostat dlužníky z dluhových pastí a vrátit je z šedé zóny a závislosti na sociálních dávkách do aktivního ekonomického života, což má přinést úspory na straně veřejných rozpočtů.“¹³⁹ **Výbor ústavněprávní** na svém zasedání dne 26. 9. 2018 doporučil Poslanecké sněmovně hlasovat ve třetím čtení o pozměňovacích návrzích podaných k návrhu zákona ve schváleném pořadí a připojil k těmto jednotlivým návrhům svá stanoviska.

¹³⁷ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=67460&l=cz>

¹³⁸ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=67461&l=cz>

¹³⁹ Zápis z. 16. schůze výboru pro sociální politiku, 27. září 2018. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=152632>

Návrh zákona prošel **obecnou rozpravou** ve druhém čtení dne 3. 10. 2018 na devatenácté schůzi Poslanecké sněmovny. Téhož dne se konala i podrobná rozprava.

Před zahájením obecné rozpravy se ujal slova (mimo jiné) pan ministr spravedlnosti Jan Kněžínek (nestraník za ANO), který zopakoval významnost této novely InsZ. Z věcného hlediska vyslovil názor, že institut oddlužení, tak jak jsme jej znali z dosavadní právní úpravy, plnil svou funkci, jelikož ti, kteří na oddlužení dosáhli, plnili své závazky v poměrně velkém obsahu. Problém ovšem nastával při zkoumání podmínek pro vstup do oddlužení, kdy neexistoval způsob, jak pomoci lidem, kterým nebylo umožněno řešit svůj úpadek za pomoci institutu oddlužení. Dále uvedl, že za velkou skupinu osob, kteří se dostali do tzv. dluhové pasti, může také absence úpravy spotřebitelského úvěru, jelikož do roku 2016, tedy do účinnosti zákona o spotřebitelském úvěru, „vládla poměrně velká džungle, která logicky vedla k tomu, že celá řada lidí mnohdy ze své vlastní nerozvážnosti se dostala do tzv. dluhové pasti“¹⁴⁰.

Na úvod **obecné rozpravy** pan poslanec Marek Benda (ODS) navrhl hlasování o projednávání sněmovního tisku 71 ve znění sněmovního tisku 71/5, tedy ve znění pozměňovacích návrhů ústavněprávního výboru. Hlasování se uskutečnilo pod hlasovacím číslem 239, přihlášeno bylo 126 poslanců a poslankyň, z toho 125 se vyslovilo pro návrh, nikdo nebyl proti, jeden se zdržel hlasování. Tímto byl tedy návrh přijat.

Slova se ujal pan poslanec Jan Bauer (ODS). Připomněl primární účel InsZ, a to poměrné uspokojení věřitelů a zdůraznil, že při projednávání tohoto návrhu zákona se na tento primární účel občas zapomínalo. Dále uvedl, že ačkoliv je správné, podat pomocnou ruku těm, kteří se dostali do dluhové pasti a neřešitelných problémů, mimo jiné, díky nedostačující legislativě v minulosti, je třeba si uvědomit, že návrh zákona nemyslí pouze na osoby, které se v dluhové pasti již nacházejí, ale také na všechny, kteří se do ní dostanou v budoucnu. Proto bylo podle něj zásadní, „aby tato novela uměla současně zamezit tomu, aby nová pravidla nezačali zneužívat různí spekulanti a lidé, kteří už v okamžiku, kdy se zadlužují, dobře vědí, že své závazky nikdy nesplní“¹⁴¹. Na závěr vyslovil

¹⁴⁰ Stenoprotokol, 19. schůze Poslanecké sněmovny, 3. října 2018. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/019schuz/s019356.htm#r1>

¹⁴¹ Stenoprotokol, 19. schůze Poslanecké sněmovny, 3. října 2018. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/019schuz/s019356.htm#r1>

obavu, že záchranné mechanismy, které by zabraňovaly zneužívání institutu oddlužení v návrhu zákona stále chybí. Následovala **podrobná rozprava**, která se věnovala podaným pozměňovacím návrhům, kterých bylo podáno celkem 25. Těmto návrhům se budeme blíže věnovat v následující podkapitole. Jelikož nikdo z poslanců nepodal návrh na vyvolání hlasování o navrácení návrhu zákona k opětovnému projednání ve výborech, návrh zákona postoupil do třetího čtení.

5.1.3. Projednávání návrhu zákona ve třetím čtení

Návrh zákona prošel třetím čtením v Poslanecké sněmovně dne 26. 10. 2018 na její dvacáté schůzi. Na úvod zasedání opět vystoupil Ministr spravedlnosti Jan Kněžínek (nestraník za ANO) a také zpravodaj návrhu, Jan Chvojka (ČSSD). Následovala debata poslanců k potřebnosti navrhované právní úpravy a také k podaným pozměňovacím návrhům. V závěru třetího čtení přistoupili poslanci k hlasování o jednotlivých pozměňovacích návrzích. Procedura hlasování byla schválena na schůzi Ústavněprávního výboru, celkem poslanci hlasovali v tomto čtení dvaadvacetkrát, hlasování proběhla pod hlasovacími čísly 67–88. Lepší orientaci v pozměňovacích návrzích umožňuje tabulka, která je obsažena na konci této podkapitoly, obsahující pořadové číslo pozměňovacího návrhu, stručný popis navrhované úpravy a informace, týkající se hlasování o daném pozměňovacím návrhu.

V úplném závětu hlasovacího procesu vyslovila Poslanecká sněmovna souhlas s přijetím tohoto návrhu zákona. Přihlášeno k hlasování bylo 177 poslanců, pro návrh hlasovalo 154, proti návrhu nehlasoval nikdo, hlasování se zdrželo 23 poslanců a poslankyň.¹⁴²

¹⁴² Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68383>

Tabulka 5 - Přehled pozměňovacích návrhů

Jméno poslance				
Pozměňovací návrh č.	Navrhovaná úprava	Návrh ne/byl přijat		
		Pro	Proti	Zdržel se
Jan Chvojka				
	Legislativně technické úpravy obsažené v usnesení Ústavněprávního výboru č. 79.	ANO ¹⁴³		
		177	0	0
Jan Farský				
	Legislativně technické úpravy obsažené v usnesení Ústavněprávního výboru č. 79.	ANO ¹⁴⁴		
		135	0	42
Jan Chvojka				
1388	Technická úprava související se změnou zákona o soudech a soudcích, která se vztahuje ke generátoru přidělování insolvenčních věcí na soudech	ANO ¹⁴⁵		
		176	0	1
Jan Bauer				
1375	Vložení nového § 395a obsahující demonstrativní výčet případů zakládajících nepoctivý záměr; odráží ustálenou judikaturu ohledně posuzování nepoctivého záměru dlužníka, má za cíl zvýšit právní jistotu všech zainteresovaných stran	NE ¹⁴⁶		
		27	116	34
Dominik Feri				
1363	Zvýšení odměny za sepis a podání návrhu na povolení oddlužení z 4000 Kč bez DPH, resp. 6000 Kč bez DPH v případě společného oddlužení manželů na 5000 Kč bez DPH, resp. 7500 Kč bez DPH v případě společného oddlužení manželů.	NE ¹⁴⁷		
		4	148	25

¹⁴³ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=68363&l=cz>

¹⁴⁴ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=68364&l=cz>

¹⁴⁵ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=68365&l=cz>

¹⁴⁶ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=68366&l=cz>

¹⁴⁷ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=68367&l=cz>

Dominik Feri		
1380	Zpřísnění podmínek pro přerušení oddlužení §412b - zkrácení maximální navrhované lhůty 1 roku na 6 měsíců, a to za podmínky, že dlužník již splatil minimálně 20 % svých dluhů.	NE ₁₄₈ 23 153 1
Zuzana Ožanová		
1389	Vyloučení sdílení zaměstnanců insolvenčního správce či insolvenčních správců z důvodu vyloučení střetu zájmů (s obdobnou úpravou se setkáváme např. u notářů nebo soudních exekutorů).	NE ₁₄₉ 16 93 68
Zuzana Ožanová		
1390	Výslovná úprava výkonu funkce insolvenčního správce, primárně osobně, nebo prostřednictvím zaměstnance či zaměstnanců. Má za cíl vyloučit široké zastoupení insolvenčního správce třetími osobami na základě smlouvy. Dále ukotvit výslovnou povinnost insolvenčního správce využívat pro činnosti při výkonu funkce insolvenčního správce pouze zaměstnanců disponujících minimálním vzděláním a odbornou praxí.	ANO ₁₅₀ 105 55 16
Dominik Feri		
1413	Návrh měl za cíl napravit nerovnost v postavení mezi insolvenčními správci a ohlášenými společníky veřejných obchodních společností, které se legislativci dopustili v návrhu zákona z důvodu nezahrnutí ohlášených společníků veřejných obchodních společností do právní úpravy.	O návrhu nebylo možné hlasovat, jelikož byl přijat pozměňovací návrh č. 1390

¹⁴⁸ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68368>

¹⁴⁹ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68369>

¹⁵⁰ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68370>

Marek Benda (návrh původně předložil poslanec Pavel Blažek)		
1377	Návrh měl za cíl postavit ohlášené společníky insolvenčního správce na roveň zaměstnanců insolvenčního správce. Jelikož může být insolvenčním správcem kromě fyzické osoby také veřejná obchodní společnost, je logické, že společníci této veřejné obchodní společnosti se budou podílet na činnosti insolvenčního správce, stejně jako její zaměstnanci.	<div style="text-align: center;">NE₁₅₁</div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> 63 83 31 </div>
Marek Výborný		
1367	Zrušení dokládání příjmů dlužníka jako přílohy k návrhu na povolení oddlužení. Za situace, kdy má být zrušena 30 % hranice splacení pohledávek, dojde ke zpřístupnění oddlužení v zásadě pro všechny. Zanechání podmínky dokládání údajů o příjmech dlužníka za poslední tři roky je tedy nadbytečné zatěžování systému vzhledem k situaci, že na povolení vstupu do oddlužení nebudou mít tyto údaje žádný vliv. Zrušení této podmínky má maximálně přispět k procesní ekonomii insolvenčního řízení a také má usnadnit sepisování návrhů na povolení oddlužení.	<div style="text-align: center;">NE₁₅₂</div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> 81 92 4 </div>
Jan Farský		
1325	Splnění oddlužení po třech letech bez kvalifikovaného uspokojení pohledávek věřitelů. Ke splnění oddlužení by tak mělo dojít v zásadě dvěma způsoby, a to buď okamžikem, kdy dlužník plně splatí veškeré pohledávky, nebo po třech letech splacení, za podmínky, kdy vynaložil veškeré spravedlivě požadovatelné úsilí.	<div style="text-align: center;">NE₁₅₃</div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> 28 125 24 </div>

¹⁵¹ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68371>

¹⁵² Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68372>

¹⁵³ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68373>

Jan Farský		
1326	Splnění oddlužení po pěti letech bez kvalifikovaného uspokojení pohledávek věřitelů. Ke splnění oddlužení by tak mělo dojít v zásadě třemi způsoby, a to buď okamžikem, kdy dlužník plně splatí veškeré pohledávky, okamžikem, kdy po dobu tří let splatil nezajištěným věřitelům alespoň 50 % pohledávek, nebo pokud po pěti letech od schválení oddlužení nebylo dlužníku oddlužení zrušeno.	NE ₁₅₄ 26 134 17
Marek Benda (návrh původně předložil poslanec Pavel Blažek)		
1376	Umožnění zpřístupnění oddlužení za mírnějších podmínek pouze dlužníkům, jejichž dluhy vznikly alespoň z části před 1. 12. 2016. Naopak pro dlužníky, jejichž dluhy vznikly po tomto datu navrhuje umožnění oddlužení pouze při úhradě minimálně 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů ve lhůtě 5 let.	NE ₁₅₅ 48 127 2
Marek Výborný		
1366	Zvýšení nutného minimálního uspokojení věřitelů po třech letech oddlužení z 50 % na 60 %.	ANO ₁₅₆ 130 28 19
Jana Levová		
866	Zrušení možnosti ukončení insolvenčního řízení po 3 letech při splacení 50%.	o návrhu nebylo možná hlasovat, protože byl přijat návrh 1366 26 134 17

¹⁵⁴ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68374>

¹⁵⁵ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68375>

¹⁵⁶ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68376>

Kateřina Valachová		
1426	Úprava podmínek splnění oddlužení vypuštěním podmínky splnění hranice splacení 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů v průběhu pěti let. Naopak navrhuje splnění oddlužení v tomto časovém úseku za situace, kdy odlužníku nebylo oddlužení zrušeno a neporušil svou povinnost vynaložit veškeré úsilí, které po něm bylo možno spravedlivě požadovat k maximálnímu uspokojení pohledávek věřitelů.	<p>NE₁₅₇</p> <p>36 102 39</p>
Marek Benda		
1410	Umožnění výkonu funkce insolvenčního správce i soudním exekutorům za stejných podmínek jako ostatním právnickým profesím. Pro případ možného střetu zájmů výkonu těchto dvou profesí, jelikož exekutor stojí převážně na straně věřitelů, kdežto insolvenční správce na straně dlužníků, pozměňovací návrh stanoví 3 letou lhůtu pro vyloučení soudního exekutora jakožto insolvenčního správce v těch řízeních, ve kterém byl pověřen vedením exekuce v exekučním řízení proti dlužníku, jeho manželu nebo věřiteli.	<p>NE₁₅₈</p> <p>41 44 92</p>
Jana Levová		
883	Navrhuje pro účely oddlužení navýšit hranici, do které dlužníkovi zůstává 1/3 čistého příjmu na trojnásobek. Maximální výše této 1/3 činila 9338 Kč, nad tuto částku bylo možné provádět srážky bez omezení. Dlužník tedy není dostatečně motivován, aby si lépe vydělával. Přitom motivace vedoucí k vyšším výdělkům je žádoucí, neb s vyššími výdělky dosahuje dlužník i vyššího uspokojení věřitelů.	<p>NE₁₅₉</p> <p>23 142 11</p>

¹⁵⁷ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68377>

¹⁵⁸ Předmět hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68378>

¹⁵⁹ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68379>

Kateřina Valachová				
1259	Navrhuje omezení úroků z prodlení v případě neúspěšného ukončení insolvence.	NE ¹⁶⁰		
		34	83	60
Jan Farský				
1327	Zrušení vstupní bariéry pro vstup do oddlužení v podobě maximální výše dluhů, kterou návrh zákona stanovuje ve výši tisícinásobku existenčního minima (tj. do 2,2 mil. Kč). Zavedení této podmínky jde proti primárnímu smyslu novely InsZ tj. proti zpřístupnění institutu oddlužení co nejširšímu okruhu dlužníků.	ANO ¹⁶¹		
		130	3	44

Zpracování: vlastní

¹⁶⁰ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68380>

¹⁶¹ Přehled hlasování dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=68381>

5.2. Projednávání návrhu zákona na půdě Senátu

Poslanecká sněmovna postoupila návrh zákona Senátu dne 26. 11. 2018 jako senátní tisk č. 12/0. Lhůta pro projednání Senátem byla stanovena do 26. 12. 2018. Organizační výbor stanovil garančním výborem výbor Ústavně-právní a dále přikázal tisk k projednání Výboru pro zdravotnictví a sociální politiku.

Ústavně-právní výbor návrh projednal dne 5. 12. 2018, kde zpravodajskou zprávu přednesla senátorka Anna Hubáčková a „*na závěr svého vystoupení podala návrh, aby výbor doporučil Senátu projednávaný návrh zákona schválit ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou*“¹⁶². I přes podané pozměňovací návrhy k této věci, které podali senátor Jiří Dienstbier (ČSSD) a senátor Zdeněk Hraba (STAN), se výbor usnesl pro doporučení Senátu projednávaný návrh zákona schválit ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou, toto usnesení bylo vydáno jako senátní tisk č. 12/1.

Výbor pro zdravotnictví a sociální politiku návrh projednal dne 12. 12. 2018. Výbor Senátu doporučil v senátním tisku č. 12/2 návrh zákona vrátit poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy, které tvořily součást tohoto usnesení. Dále tento výbor vydal doprovodné usnesení, vydané jako senátní tisk č. 12/3, ve kterém žádá ministra spravedlnosti, aby ve lhůtě jednoho roku od účinnosti této předkládané novely zákona předložil tomuto výboru statistiky dokládající počet dlužníků, kteří vstoupili do oddlužení podle nových pravidel, a dále doložil charakteristiky a struktury těchto dlužníků a průměrnou výši jejich dluhů.

K samotnému projednání návrhu zákona v plénu Senátu došlo dne 19. 12. 2018 a to na čtvrté schůzi Senátu. Na začátek vystoupil Ministr spravedlnosti Jan Kněžínek (nestraník za ANO), který kromě představení samotného návrhu zdůraznil také změny, které u původního návrhu vznikly po přijetí pozměňovacích návrhů na půdě Poslanecké sněmovny. Následovala obecná rozprava, na jejímž konci senátoři hlasovali o schválení návrhu ve znění zaslaném Poslaneckou sněmovnou. Tento návrh byl zamítnut, pro návrh

¹⁶² Stenoprotokol, 2. schůze Ústavně-právního výboru Senátu, 5. prosince 2018., *Senat.cz* [online]. [cit.2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=89991>

se vyslovalo 12 senátorů, proti návrhu se vyslovalo 15 senátorů, hlasování se zdrželo 46 senátorů.¹⁶³

Po zamítnutí návrhu přistoupilo plénum k podrobné rozpravě, na které zazněly navrhované pozměňovací návrhy. Celkem se jednalo o sedm pozměňovacích návrhů, které byly rozděleny pro hlasování do třech bloků (jednalo se o hlasování pod pořadovými čísly 29–31).

Na závěr podrobné rozpravy proběhlo hlasování o tom, zda Senát návrh zákona vrátil Poslanecké sněmovně ve znění pozměňovacích návrhů popsanych výše. Hlasování se uskutečnilo pod pořadovým číslem 33, ze 74 přítomných senátorů hlasovalo 63 pro, proti nebyl nikdo, 11 se zdrželo hlasování. Návrh byl tedy přijat a Senát tak návrh vrátil Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy vydané pod usnesením č. 54¹⁶⁴.

¹⁶³ Hlasování dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasy?G=17821&O=12>

¹⁶⁴ 54. usnesení senátu ze 4. schůze, konané dne 19. prosince 2018. *Senat.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/original/90132/75517/81290>

5.3. Opětovné projednávání návrhu zákona na půdě Poslanecké sněmovny

Návrh zákona s pozměňovacími návrhy Senátu byl doručen Poslanecké sněmovně 21. 12. 2018, téhož dne byl rozeslán i poslancům jako sněmovní tisk č. 71/9. Tento návrh sněmovna projednala dne 22. 1. 2019 na své šestadvacáté schůzi.

Z diskuze, která proběhla v plénu Poslanecké sněmovny k tomuto návrhu zákona lze vyčíst jisté rozdíly, mezi sněmovní verzí návrhu zákona, která byla předložena sněmovním tiskem č. 71/8 a senátní verzí návrhu zákona, která byla předložena jako sněmovní tisk č. 71/9. Dle pana ministra spravedlnosti Jana Kněžíňka (neustraníka za ANO) sněmovní verze svědčí věřitelům, respektive, že v ní vyvažují pozitiva jak pro dlužníka, tak i pro jeho věřitele, kdežto u verze senátní se nemusí věřitelům dostat při oddlužení žádného plnění. Tomu nasvědčuje i senátory navrhované vypuštění podmínky tzv. jedna plus jedna, tedy, že dlužník musí povinně platit nejenom insolvenčnímu správci, ale ve stejné výši i věřitelům (i když proti této podmínce stáli i mnozí poslanci). Dále ministr spravedlnosti Jan Kněžínek (neustraníka za ANO) podotkl, že Senátem navrhovaná úprava nepoctivého záměru dlužníka, onen nově vložený § 395a „*představuje poměrně značné riziko uzavření toho systému oddlužení pro celou řadu dlužníků, protože ten nepoctivý záměr je tam definován tak široce, že může postihnout skutečně většinu dlužníků, kteří budou o to oddlužení usilovat*“¹⁶⁵.

Z diskuze bylo ale také patrné, že ne všichni poslanci jsou pro schválení návrhu, který předložila Poslanecká sněmovna. Například poslanec Jan Čížinský (KDU-ČSL) zmínil, že poslanci kubu KDU-ČSL pokládají senátní verzi za lepší variantu řešení, jelikož „*je lepší pro věřitele, protože je lepší pro věřitele, pokud bude co nejvíce insolvenční*“¹⁶⁶. V insolvenčním řízení totiž splatí dlužník věřitelům více než v řízení exekučním. V dosavadním stavu ze statistik vychází, že dlužníci v exekuci zaplatí 18 až 30 %, kdežto v insolvenčním řízení v průměru 56 %.¹⁶⁷ Také poslanec Jan Chvojka (ČSSD), jakožto zpravodaj návrhu zákona, ve svém

¹⁶⁵ Stenoprotokol, 26. schůze Poslanecké sněmovny, 22. ledna 2019. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/026schuz/s026013.htm>

¹⁶⁶ Stenoprotokol, 26. schůze Poslanecké sněmovny, 22. ledna 2019. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/026schuz/s026013.htm>

¹⁶⁷ Stenoprotokol, 26. schůze Poslanecké sněmovny, 22. ledna 2019. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/026schuz/s026013.htm>

projevu sdělil, že podpoří senátní verzi návrhu zákona, a to z důvodu podle něj nevhodného zavedení podmínky tzv. jedna plus jedna, jelikož se touto podmínkou vrací návrh zákona opět k omezování vstupu do oddlužení a primárním cílem návrhu zákona bylo zpřístupnit institut oddlužení co nejširšímu okruhu osob, a to právě odstraněním vstupních bariér. Proti této podmínce protestoval již na půdě ústavněprávního výboru, když se zákon projednával.

V závěru projednávání tohoto bodu došlo k hlasování. Jako první se hlasovalo o přijetí senátní verze návrhu zákona, hlasování proběhlo pod hlasovacím číslem 17. Přihlášeno bylo 184 poslanců, pro senátní verzi návrhu zákona se vyslovilo 62 poslanců, proti návrhu hlasovalo 8, 70 poslanců a poslankyň se zdrželo. Jak bylo již patrné z rozpravy, která předcházela tomuto hlasování, pro senátní verzi hlasovaly především poslanecké kluby KDU-ČSL, ČSSD, STAN a strany pirátů. Jelikož byl návrh zamítnut, přistoupila sněmovna k druhému hlasování,

a to o přijetí návrhu zákona, ve kterém byl postoupen Senátu, tedy podle sněmovního tisku č. 71/8. Hlasování proběhlo pod hlasovacím číslem 18, přihlášeno k hlasování bylo 186 poslanců, pro návrh hlasovalo 181, proti návrhu nehlasoval nikdo, hlasování se zdrželo 5 poslanců a poslankyň. Návrh byl tedy přijat.

K podpisu zákona prezidentem došlo 31. 1. 2019. Zákon byl vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 7. 2. 2019 pod číslem 31/2019 Sb.

5.4. Finální verze návrhu novely zákona

V závěru této kapitoly je žádoucí vytvořit stručné shrnutí finální podoby oddlužovací novely InsZ. I přes četnost podaných pozměňovacích návrhů v průběhu projednávání návrhu zákona na půdě Poslanecké sněmovny ČR, a to jak v Poslanecké sněmovně, tak v Senátu, se výsledná podoba této novely výrazně neliší oproti původnímu návrhu obsaženém ve sněmovním tisku č. 71/0. Pro lepší znázornění jsem vypracovala tabulku porovnávající nejdůležitější body finální verze oddlužovací novely s úpravou platnou do účinnosti oddlužovací novely, tedy do 1. 6. 2019, a úpravou obsaženou v původním návrhu zákona obsaženém v již zmiňovaném sněmovním tisku č. 71/0.

Oddlužovací novela otevřela možnost řešení úpadku dlužníka oddlužením širšímu okruhu osob, jelikož odstranila vstupní (i výstupní) bariéru v podobě povinnosti splacení minimálně 30 % všech pohledávek nezajištěných věřitelů v období pěti let. Nově je podmínkou vstupu do oddlužovacího řízení pouze schopnost splácet náklady insolvenčního řízení (2200 Kč) a ochota podílet se v maximální možné míře na aktivním splácení dluhu.

Návrh novely nově umožnil dlužníkovi splnit oddlužení ve třech stupních. První stupeň je představován splacením alespoň 50 % pohledávek nezajištěných věřitelů v období tří let, druhý stupeň je představován splacením alespoň 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů v období pěti let a třetí stupeň již absentuje procentní hranici, kterou je třeba uspokojit pohledávky věřitelů v době trvání sedmi let, dlužník je však povinen plnit všechny povinnosti, které mu InsZ ukládá. Proces projednávání návrhu zákona na půdě Poslanecké sněmovny však tyto podmínky modifikoval a výsledná verze tak doznala změny v podobě zavedení oddlužení ve dvou stupních. První stupeň je zde představován splacením alespoň 60 % pohledávek nezajištěných věřitelů v období tří let. Druhý stupeň již neobsahuje procentuální hranici, ve které je třeba uspokojit pohledávky nezajištěných věřitelů v období pěti let. Pokud ovšem dlužník v tomto období uhradí nezajištěným věřitelům alespoň 30 % jejich pohledávek, uplatní se vyvratitelná domněnka, že nedošlo k porušení povinností, které mu ukládá zákon, a které insolvenční soud zkoumá při rozhodnutí o splnění oddlužení. *„Dlužníkovu úsilí o plné uspokojení pohledávek jeho věřitelů tedy bude insolvenční soud obligatorně posuzovat jen při oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty,*

a to pouze v případě, že nepodřízené pohledávky nebudou uspokojeny ani z 30 %.¹⁶⁸

Novelizace institutu oddlužení fyzických osob nebyla ale jedinou změnou, kterou oddlužovací novela přinesla. Novela například nově cílí na ochranu osoby zvláště zranitelné, za kterou zákon považuje starobní důchodce a osoby postižené invaliditou druhého nebo třetího stupně. Dále novela zavádí možnost oddlužení formou plnění splátkového kalendáře pro fyzické osoby – podnikatele, která dosud v právní úpravě absentovala. V neposlední řadě se změny týkají také zjednodušení týkající se soupisu a podávání návrhu na povolení oddlužení.

Tabulka 6 - Komparace základních rozdílů mezi původní, navrhovanou a výslednou verzí zákona

Srovnávaný indikátor	Původní verze zákona	Navrhovaná změna	Výsledná verze novely
Podmínka pro zahájení insolvenčního řízení	Schopnost splatit 30 % všech pohledávek nezajištěných věřitelů do 5 let	Schopnost splácet náklady insolvenčního řízení a ochota aktivně splácet dluh	Schopnost splácet náklady insolvenčního řízení a ochota aktivně splácet dluh
Podmínka dřívějšího ukončení insolvenčního řízení	Možnost ukončení insolvenčního řízení při plném splacení všech pohledávek	Možnost ukončit insolvenční řízení při splacení 50 % všech pohledávek nezajištěných věřitelů do 3 let či při plném splacení všech pohledávek	Možnost ukončit insolvenční řízení při splacení 60 % všech pohledávek nezajištěných věřitelů do 3 let či při plném splacení všech pohledávek

¹⁶⁸ ŘECHÁČEK, Oldřich. Splnění odlužení. *Buletin advokacie*. 2019, 2019(5), strana 30

Podmínka ukončení insolvenčního řízení po uplynutí lhůty	Při nesplacení 30 % všech pohledávek nezajištěných věřitelů do 5 let je insolvenční řízení zrušeno	Při nesplacení 30 % všech pohledávek nezajištěných věřitelů do 7 let, o ukončení insolvenčního řízení rozhoduje soud	Při nesplacení 30 % všech pohledávek nezajištěných věřitelů do 5 let, o ukončení insolvenčního řízení rozhoduje soud
Zpeněžení majetkové podstaty	Zákon umožňuje plnění insolvenčního řízení bez zpeněžení majetkové podstaty v případě plnění splátkovým kalendářem, nebo kombinaci obojího	Při insolvenčním řízení dochází ke zpeněžení majetkové podstaty vždy, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s plněním pomocí splátkového kalendáře	Při insolvenčním řízení dochází ke zpeněžení majetkové podstaty vždy, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s plněním pomocí splátkového kalendáře
Zpeněžení obydlí dlužníka	Zpeněžení obydlí je součástí zpeněžení majetkové podstaty	Zpeněžení obydlí dlužníka se vylučuje	Zpeněžení obydlí dlužníka se vylučuje
Přerušeni insolvenčního řízení dlužníkem	Insolvenční řízení není možné ze strany dlužníka přerušit	Možnost přerušeni insolvenčního řízení dlužníkem na dobu 12 měsíců	Možnost přerušeni insolvenčního řízení dlužníkem na dobu 12 měsíců
Prodloužení insolvenčního řízení dlužníkem	Insolvenční řízení není možné ze strany dlužníka prodloužit	Možnost prodloužení insolvenčního řízení dlužníkem na dobu 6 měsíců	Možnost prodloužení insolvenčního řízení dlužníkem na dobu 6 měsíců

Zpracování: vlastní

6. SROVNÁNÍ PROBLEMATIKY ODDLUŽENÍ FYZICKÝCH OSOB S JINÝMI VÝZNAMNÝMI STÁTY

V následující kapitole budou srovnávány aspekty insolvenčního řízení podle platné novely zákona s insolvenčním řízením v jiné Evropské zemi. Pro tuto komparaci bylo použito insolvenční řízení ve Spojeném Království, a to zejména z důvodu, abych nastínila oddlužovací proces v jiné právní kultuře než v té naší. S ohledem na unitární uspořádání ve Spojeném Království, se právní úpravy insolvenčního zákona v jednotlivých částech liší. Insolvenční zákony, ze kterých je zde čerpáno jsou platné na území Anglie a Walesu. Ve zbylých částech, tedy ve Skotsku a Severním Irsku platí vlastní legislativa.

6.1. Právní úprava

Základní právní úprava insolvenčního procesu jednotlivců na území Anglie a Walesu je obsažena v Insolvenčním zákoně z roku 1986 (Insolvency Act 1986). Britská úprava insolvenčního zákona zohledňuje dva typy insolvence, a to insolvenční řízení právnických osob (Company Insolvency) a insolvenční řízení fyzických osob (Bankruptcy). Oběma typům insolvence se zákon věnuje samostatně a pro insolvenční řízení tak platí v obou případech rozdílné podmínky.¹⁶⁹ Zde vidíme rozdíl oproti naší právní úpravě, kdy v českém právním řádu nalezneme řešení úpadku fyzických osob a právnických osob v jednom právním předpisu.

Výraznější novelizace původního zákona byla britským parlamentem projednána v roce 2002 a vstoupila v platnost v roce 2004. Tato novela se týkala zejména délky trvání procesu oddlužení, která byla stanovena na 12 měsíců od vyhlášení insolvenčního řízení. Zákon stanovil i podmínky, kdy může být insolvenční řízení ukončeno dříve (například, při splacení všech pohledávek a nákladů na insolvenční řízení), či naopak kdy může být lhůta prodloužena (zejména při porušení podmínek dlužníkem).¹⁷⁰ Pro srovnání, česká právní úprava absentuje jednotnou délku oddlužovacího řízení. Ta se mění v závislosti na výši

¹⁶⁹ *Insolvency Act 1986*. In: . Londýn, ročník 1986, číslo 45. Chapter A1

¹⁷⁰ *Enterprise Act 2002*. In: . Londýn, ročník 2002, číslo 40. Článek 256

plnění, které je dlužník schopen nezajištěným věřitelům splatit, jedná se o lhůtu 3 nebo 5 let, v návaznosti na splnění dalších podmínek. Institut prodloužení oddlužení se v českém právním řádu objevuje nově až s přijetím oddlužovací novely.

6.2. Základní aspekty insolvence fyzických osob

Dle podmínek stanovených současnou právní úpravou může o zahájení insolvenčního řízení fyzické osoby požádat jak dlužník, který není schopen splácet své pohledávky tak i věřitel, jehož pohledávky vůči dlužníkovi jsou vyšší než 5000 liber (cca 150 000 Kč). V českém právním řádu není u podání insolvenčního návrhu věřitelem stanovena žádná hranice pro výši dluhu. Ve zvláštních případech může návrh na insolvenční řízení podat i insolvenční správce. Jedná se o případ, kdy dlužník porušil podmínky oddlužení formou dohody s věřiteli (Individual Voluntary Arrangements).¹⁷¹ Podání insolvenčního návrhu insolvenčním správcem český právní řád neumožňuje. Insolvenční řízení může být zahájeno proti občanu Anglie, či Walesu, či osob žijících na daném území, či osob, které v předcházejících třech letech na daném území trvale pobývali, nebo zde provozovali obchodní činnost. Podmínkou pro zahájení insolvenčního řízení však je, aby se podstatná část závazků dlužníka netýkala osob žijících/sídlících v jiných zemích Evropské unie s výjimkou Dánska.¹⁷² O zahájení insolvenčního procesu rozhoduje soud, a to na základě přihlášky, která může být podána online. Dlužník, může proti zahájení insolvenčního řízení vznést protest, v takovém případě však je povinen s okamžitou platností uhradit své závazky, nebo vyvrátit jejich existenci. Po zahájení insolvenčního řízení je soudem určen insolvenční správce a dlužník je přizván k pohovoru, který může probíhat i telefonicky.¹⁷³

V rámci insolvenčního řízení je dlužník povinen insolvenčnímu správcovi případně soudu sdělit svou finanční situaci a předat soupis svého majetku a vysvětlit okolnosti vzniku zadlužení. O veškerých změnách své finanční situace musí

¹⁷¹ Guide to Bankruptcy. *Gov.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy>

¹⁷² *Insolvency Act 1986*. In: . Londýn, ročník 1986, číslo 45. Článek 263

¹⁷³ Insolvency in brief. *Pwc.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.pwc.co.uk/assets/pdf/insolvency-in-brief.pdf>

dlužník informovat insolvenčního správce.¹⁷⁴ Dlužník v probíhajícím insolvenčním řízení nesmí provádět živnost, ani jinou obchodní činnost a nesmí být zaměstnán jako ředitel společnosti (s výjimkou výslovného povolení soudem).¹⁷⁵ V případě, že dlužník prováděl živnost při zahájení insolvenčního řízení, jeho oprávnění potřebné pro výkon živnosti zaniká a případné pohledávky, ať už obchodní, či ze strany zaměstnanců jsou vloženy do insolvenčního řízení.¹⁷⁶

Jak již bylo zmíněno v předchozí části, samotné insolvenční řízení trvá dle zákona 12 měsíců. Dlužník je po tuto dobu uveden v insolvenčním rejstříku a týkají se ho podmínky a restrikce uvedené v předchozím odstavci. Pokud dlužník spolupracuje s insolvenčním správcem, je insolvenční řízení ukončeno a dlužníkovo jméno je z insolvenčního rejstříku odebráno. Při porušování podmínek daných zákonem, může být insolvenční řízení opakovaně prodlužováno až po dobu 15 let.¹⁷⁷

Při zahájení insolvenčního řízení je dlužníkovi odebrán veškerý majetek, s výjimkou majetku, který je životně nezbytný, či nezbytný k výkonu povolání (i tento majetek může být odebrán a nahrazen levnější alternativou). Zabavený majetek je následně zpeněžen a použitý k úhradě jeho závazků. Dále je dlužníkovi zmrazen primární bankovní účet, avšak mu je umožněno zřídit si účet nový, avšak dlužník je povinen bance oznámit skutečnost, že je v insolvenčním řízení. Tento účet, pak může dlužník používat k příjmu, nezbytně nutnému k naplnění životního minima. Veškerý příjem dlužníka, který převyšuje hranici nezbytného životního minima je použit k úhradě dlužnických závazků. Dlužník je povinen hradit závazky ze svého příjmu po dobu tří let čili tato povinnost se jej týká i po tom co je samotné insolvenční řízení ukončeno. Pro srovnání s českou právní úpravou, po splnění podmínek oddlužení je dlužník zpravidla osvobozen od splácení pohledávek nezajištěných věřitelů v dosud nesplacené výši. Příjem dlužníka po dobu probíhajícího insolvenčního řízení nepodléhá zdanění.¹⁷⁸

¹⁷⁴ Guide to Bankruptcy. *Gov.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy>

¹⁷⁵ Applying to become bankrupt. *Gov.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/bankruptcy/restrictions>

¹⁷⁶ Guide to Bankruptcy. *Gov.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy>

¹⁷⁷ *Enterprise Act 2002*. In: . Londýn, ročník 2002, číslo 40. Článek 256

¹⁷⁸ Guide to Bankruptcy. *Gov.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy>

Z peněz získaných od dlužníka během insolvenčního řízení, ať už prodejem majetku nebo z plateb z příjmu, jsou hrazeny kromě pohledávek věřitelů i náklady na insolvenční řízení a úroky z prodlení, které u pohledávek vznikly. Náklady na insolvenční řízení jsou hrazeny jako první a až poté jsou poměrně hrazeny pohledávky věřitelů. Úroky z prodlení jsou hrazeny jako poslední, tedy pouze v případě, že se v rámci insolvenčního řízení podařilo uhradit veškeré závazky dlužníka.¹⁷⁹ Poplatek na podání přihlášky k bankrotu je 680 liber (cca 20 000 Kč).¹⁸⁰ Oproti tomu v české právní úpravě se poplatek za podání návrhu na oddlužení neplatí, dlužník si však musí nechat tento návrh sepsat kvalifikovanou osobou (advokátem, notářem soudním exekutorem, insolvenčním správcem nebo akreditovanou osobou), za jehož sepsání je stanovena paušální odměna ve výši 4 000 Kč bez DPH, resp. 6 000 Kč bez DPH pro společné oddlužení manželů. V průběhu řízení však vznikají další, řádově vyšší poplatky, které se skládají z administrativních poplatků ve výši 7990 liber (cca 240 000 Kč), mzdy insolvenčního správce a 15 % z hodnoty zabaveného majetku. Řádově se tak často jedná o částku převyšujících 10 000 liber (cca 300 000 Kč).¹⁸¹ V českém právním řádu se v průběhu oddlužovacího řízení hradí odměna insolvenčního správce, která je stanovena v závislosti na způsobu řešení dlužníkovy úpadku 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. Dále se hradí náhrady hotových výdajů, jejichž výše je stanovena stejnou vyhláškou. Po ukončení insolvenčního řízení a uplynutí doby, kdy je dlužník povinen odevzdávat část své mzdy většina závazků dlužníka zaniká. Výjimku tvoří studentské půjčky či pokuty správních orgánů, na které se insolvenční řízení nevztahuje.¹⁸²

¹⁷⁹ Guide to Bankruptcy. *Gov.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy>

¹⁸⁰ A guide to personal insolvency. *The Gazette* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.thegazette.co.uk/all-notices/content/70>

¹⁸¹ Guide to Bankruptcy. *Gov.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy>

¹⁸² Guide to Bankruptcy. *Gov.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy>

Tabulka 7 - Srovnání základních aspektů řešení úpadku fyzických osob v České republice a ve Spojeném království

	Česká republika před oddlužovací novelou	Česká republika po oddlužovací novele	Spojené Království
Minimální procento splacených závazků	30 %	0 %	0 %
Délka insolvenčního řízení	5 let	5 / 3 ¹⁸³ roky	1 rok
Způsob řešení úpadku dlužníka	Zpeněžení majetku / srážky z příjmu / kombinace obojího	Zpeněžení majetku / srážky z příjmu v kombinaci se zpeněžením majetku	Zpeněžení majetku v kombinaci se srážkami z příjmů
Omezení podnikání	Ne	Ne	Nemožnost podnikat během oddlužení bez souhlasu insolvenčního správce
Daňové zvýhodnění pro dlužníka	Ne	Ne	Osvobození od daně z příjmu
Výše soudního poplatku za podání návrhu	0 Kč	0 Kč	680 liber (cca 20 000 Kč)

Zpracování: Vlastní

7. ZÁVĚR

Hlavním cílem této diplomové práce bylo zhodnotit současnou právní úpravu v oblasti úpadkového práva se zaměřením na proces oddlužení fyzických osob, s ohledem na oddlužovací novelu, která byla předložena Poslanecké sněmovně dne 29. 1. 2018. Ačkoliv historie úpadkového práva na našem území sahá až do 17. století, institut oddlužení je relativně mladým. Do našeho právního řádu byl zakotven až s účinností insolvenčního zákona v roce 2008. Za více než dekádu platnosti tohoto zákona se institut oddlužení stal v praxi velice využívaným nástrojem pro řešení úpadku fyzických osob. I před existencí dalších nástrojů řešení úpadku fyzických osob je to právě osobní bankrot, který vytváří možnost zadluženým osobám navrátit se zpět do standardní ekonomické situace. Jak se v praxi ukázalo, původní úprava institutu oddlužení obsažená v InsZ vytvářela řadu limitů, které měly za následek, že řada dlužníků na toto řešení své finanční situace nedosáhlo. Zákon vytvářel podmínky, které nedávaly šanci dlužníkům uzavřených v tzv. dluhové pasti, což vedlo k řadě socioekonomických problémů ve společnosti. Pro tyto důvody se myšlenky novelizace InsZ objevovaly na politické půdě již řadu let a byly předmětem mnoha politických a společenských diskuzí. Tato oddlužovací novela tak byla logickým vyústěním těchto diskuzí.

Jak analýza vládního návrhu obsažena ve čtvrté kapitole této práce ukázala, zásadní limit pro zahájení procesu oddlužení představovaly podmínky schválení vstupu do tohoto procesu. Zejména tomu tak bylo u podmínky schopnosti splacení minimálně 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů. Tento limit byl posuzován zejména na základě zhodnocení příjmů dlužníka v příštích pěti letech. Takřka 70 % žadatelů o oddlužení tuto podmínku nebylo schopno splnit a zůstali tak uvězněni v dluhové pasti. Odstranění této bariéry tak bylo základním prvkem plánované novelizace. Na druhou stranu bylo potřeba zohlednit situaci věřitelů, do jejichž práv zákon zasahoval. Věcným argumentem, který se často objevoval v diskuzích na půdě Parlamentu ČR byl fakt, že v případě, že dlužníkovi nebylo umožněno řešit osobní bankrot oddlužením, se věřitel velmi těžko domáhal požadovaného plnění a situace se tak dostala do mrtvého bodu, kdy věřitelům narůstaly náklady na vymáhání těchto pohledávek a dlužníkům se tyto náklady promítaly do výše jejich dluhů. Návrh novely zákona počítal s vícero variantami, jak tuto situaci řešit, a to buď prodloužením doby trvání insolvenčního řízení, nebo úplné zrušení zmíněného limitu, eventuálně jeho snížení.

Dalším prvkem, kterým se návrh novely zákona zabýval, byla možnost zkrácení doby trvání insolvenčního řízení, při splnění dílčích podmínek. Dřívější úprava insolvenčního zákona umožňovala předčasné ukončení insolvenčního řízení pouze při splacení plné výše pohledávek a nákladů na samotné řízení. Návrh zákona měl za cíl umožnit dlužníkům absolvovat řízení ve zkrácené lhůtě při splacení určité výše pohledávek. Tento limit byl návrhem zákona stanoven na výši 50 % v průběhu tří let od zahájení insolvenčního řízení.

Dalšími významnými body novely zákona byly reforma společného oddlužení manželů, možnost oddlužení pro fyzické osoby podnikající plněním splátkového kalendáře, nebo ochrana osob zvláště zranitelných, za které zákon považuje starobní důchodce a osoby postižené invaliditou druhého nebo třetího stupně.

Návrh byl projednáván v Poslanecké sněmovně ve standartním legislativním režimu, tedy ve třech čteních, kdy se ukázal značný rozkol názorů u zástupců vládních stran a opozice. Největší rozpor názorů vyvstal ve vztahu k ochraně věřitelů. Procesu projednávání návrhu zákona se věnuje pátá kapitola. Z jednání v Poslanecké sněmovně vzešla celá řada pozměňovacích návrhů, z nichž však většina byla ve třetím čtení zamítnuta. Nejzásadnější změna, která se projevila ve finální verzi novely, se dotkla procentuální hranice pro předčasné ukončení oddlužení. Srovnání finální verze novely zákona s jejím návrhem a předchozím právním stavem se věnuji v závěru této kapitoly.

V poslední části této práce se věnuji komparaci současné právní úpravy oddlužení fyzických osob v České republice s úpravou v zahraničí. Pro účel srovnání jsem vybrala právní úpravu uplatňovanou na území Spojeného Království. Jak se při komparaci ukázalo, novela InsZ vedla k přiblížení aspektů procesu oddlužení fyzických osob k tomuto britskému modelu. Podobnost v jednotlivých právních úpravách lze sledovat zejména v absenci limitu pro vstup do oddlužení a k přístupu ke zpeněžení majetkové podstaty dlužníka. V jiných aspektech se tento britský model ukázal jako mnohem striktnější k pozici dlužníka na druhou stranu proces oddlužení ve Spojeném Království lze absolvovat mnohem rychleji.

Novela zákona vstoupila v účinnost v 1. 6. 2019 a s odstupem necelého roku lze tak těžko sledovat její důsledky a naplnění zamýšlených cílů. Dle současných prognóz a prvotních analýz lze předpokládat, že novela bude mít za důsledek značný nárůst počtu oddlužení fyzických osob. Zároveň je obtížné analyzovat

socioekonomické dopady novely a další makroekonomické důsledky. Tímto se dá tedy předpokládat, že tato práce má možnost navázání ve formě analytického zkoumání budoucího vývoje dané problematiky.

Je třeba však říci, že oddlužovací novela není zdaleka poslední novelou InsZ. Ke dni uzavření této diplomové práce již vstoupila v účinnost dne 1. 10. 2019 další novela InsZ, týkající se dětských dluhů, zákon č. 230/2019 Sb. Dále také v souvislosti s pandemií Covid-19, která při psaní této práce sužuje celý svět a přijímáním mimořádných opatření, ke kterým v návaznosti na tuto pandemii dochází, nemůže zůstat ani InsZ beze změn, a tak byla ve stavu legislativní nouze Poslaneckou sněmovnou dne 9. 4. 2020 na čtyřiačtyřicáté schůzi schválena novela InsZ označovaná jako Lex COVID, která má zmírnit dopady způsobené omezeními vyvolanými touto pandemií.

8. Seznam použitých tabulek a obrázků

8.1. Seznam tabulek

Tabulka 1 - Přehled novelizací InsZ.....	22
Tabulka 2 - Počty judikátů dle členění na keyword „insolvenční zákon“ a „oddlužení“	26
Tabulka 3 - Počty judikátů Nejvyššího soudu v členění podle různých keywords (jen keywords s počtem judikátů 10 a více)	26
Tabulka 4 - Přehled hlasování na sedmé schůzi Poslanecké sněmovny ze dne 20. 3. 2018	47
Tabulka 5 - Přehled pozměňovacích návrhů	51
Tabulka 6 - Komparace základních rozdílů mezi původní, navrhovanou a výslednou verzí zákona	62
Tabulka 7 - Srovnání základních aspektů řešení úpadku fyzických osob v České republice a ve Spojeném království.....	68

8.2. Seznam obrázků

Obrázek 1 - Schéma legislativního procesu	14
Obrázek 2 - Přehled InsZ.....	21
Obrázek 3 - Vyhodnocení důvodů zamítnutí návrhu na povolení oddlužení vzorku 50 případů.....	34
Obrázek 4 - Poměr pro osvobození dlužníka pro jednotlivé způsoby oddlužení ze vzorku 457 případů.....	38

9. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ A LITERATURY

10.1. Monografie a odborné články

GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 9788073804541.

KOLEKTIV AUTORŮ. Legislativní proces (teorie a praxe) [online]. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra, s.p.o.. 2011 [cit. 2020-04-13]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/legislativni-proces-pdf.aspx

KOZÁK, Jan, Petr BUDÍN a Lukáš PACHL. Insolvenční právo. Brno: Rašínova vysoká škola, 2008. ISBN 978-80-87001-10-3.

NEKOLA, Martin, Hana GEISLER a Magdalena MOURALOVÁ, ed. Současné metodologické otázky veřejné politiky. Praha: Karolinum, 2011. ISBN 978-80-246-1865-4.

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

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

SMOLÍK, Petr. *Oddlužení v právním řádu ČR*. V Praze: C.H. Beck, 2016. Právní praxe. ISBN 9788074006173.

ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. Vyd. 2. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7400-162-8.

ŘECHÁČEK, Oldřich. Splnění odlužení. *Buletin advokacie*. 2019, 2019(5).

URFUS, Valentin. *Vznik a počátky konkursního práva v Čechách*. Praha: Československá akademie věd, 1960.

WINTEROVÁ, Alena. Civilní právo procesní: vysokoškolská učebnice. 6., aktualiz. vyd. Praha: Linde Praha, 2011. ISBN 978-80-7201-842-0

10.3. Právní předpisy

Enterprise Act 2002. In: . Londýn, ročník 2002, číslo 40.

Insolvency Act 1986. In: . Londýn, ročník 1986, číslo 45.

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 90/1995 Sb., zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

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

10.4. Legislativní dokumenty

Důvodová zpráva k zákonu č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), sp. zn. 182/2006 Dz, ze dne 31. srpna 2015;

Důvodová zpráva k zákonu č. 312/2006 Sb. o insolvenčních správcích, sp. zn. 312/2006 Dz, ze dne 9. listopadu 2005;

Důvodová zpráva k zákonu č. 108/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění zákona č. 312/2006 Sb., a zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, sp. zn. 108/2007 Dz, ze dne 5. února 2007;

Důvodová zpráva k zákonu č. 296/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé zákony v souvislosti s jeho přijetím, sp. zn. 296/2007 Dz, ze dne 25. dubna 2007;

Důvodová zpráva k zákonu č. 362/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sp. zn. 262/2007 Dz, ze dne 29. srpna 2007;

Důvodová zpráva k zákonu č. 458/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. 458/2008 Dz, ze dne 20. srpna 2008;

Důvodová zpráva k zákonu č. 301/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, sp. zn. 301/2008 Dz, ze dne 25. února 2008;

Důvodová zpráva k zákonu č. 7/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sp. zn. 7/2009 Dz, ze dne 25. února 2008;

Důvodová zpráva k zákonu č. 217/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sp. zn. 217/2009 Dz, ze dne 5. března 2009;

Důvodová zpráva k zákonu č. 285/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o platebním styku, sp. zn. 285/2009 Dz, ze dne 25. května 2009

Důvodová zpráva k zákonu č. 227/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o základních registrech, sp. zn. 227/2009 Dz, ze dne 12. ledna 2009

Důvodová zpráva k zákonu č. 409/2010 Sb. o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o finančním zajištění, sp. zn. 409/2010 Dz, ze dne 25. srpna 2010;

Důvodová zpráva k zákonu č. 69/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. 69/2011 Dz, ze dne 12. ledna 2011;

Důvodová zpráva k zákonu č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, sp. zn. 73/2011 Dz, ze dne 11. října 2010;

Důvodová zpráva k zákonu č. 139/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 284/2009 Sb., o platebním styku, ve znění zákona č. 156/2010 Sb., a některé další zákony, sp. zn. 139/2011 Dz, ze dne 3. listopadu 2010;

Důvodová zpráva k zákonu č. 188/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sp. zn. 188/2011 Dz, ze dne 16. února 2011;

Důvodová zpráva k zákonu č. 466/2011 Sb., kterým se zrušuje zákon č. 245/2006 Sb., o veřejných neziskových ústavních zdravotnických zařízeních a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a mění související zákony, sp. zn. 466/2011 Dz;

Důvodová zpráva k zákonu č. 217/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sp. zn. 217/2009 Dz, ze dne 5. března 2009;

Důvodová zpráva k zákonu č. 167/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sp. zn. 167/2012 Dz, ze dne 18. ledna 2012;

Důvodová zpráva k zákonu č. 334/2012 Sb. kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. 334/2012 Dz, ze dne 25. ledna 2012;

Důvodová zpráva k zákonu č. 399/2012 Sb. o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o pojistném na důchodové spoření, sp. zn. 299/212 Dz, ze dne 23. května 2012;

Důvodová zpráva k zákonu č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů), sp. zn. 45/2013 Dz, ze dne 15. února 2012;

Důvodová zpráva k zákonu č. 185/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. 185/2013 Dz, ze dne 28. března 2012;

Důvodová zpráva k zákonu č. 294/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. 294/2013 Dz, ze dne 23. února 2013;

Důvodová zpráva k zákonu č. 458/2011 Sb. o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů, sp. zn. 458/2011 Dz;

Důvodová zpráva k zákonu č. 375/2015 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu a v souvislosti s úpravou systému pojištění vkladů, sp. zn. 375/2015 Dz, ze dne 1. července 2015;

Důvodová zpráva k zákonu č. 298/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. 298/2016 Dz, ze dne 30. března 2016;

Důvodová zpráva k zákonu č. 377/2015 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření, sp. zn. 377/2015 Dz, ze dne 18. května 2015;

Důvodová zpráva k zákonu č. 64/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, sp. zn. 64/2017 Dz, ze dne 30. března 2016;

Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, sp. zn. 183/2017 Dz, ze dne 5. října 2016;

Důvodová zpráva k zákonu č. 291/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 26/2000 Sb.,

o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. 291/2017 Dz, ze dne 20. dubna 2017;

Důvodová zpráva k zákonu č. 182/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., a další související zákony, sp. zn. 182/2018 Dz, ze dne 7. února 2018;

Důvodová zpráva k zákonu č. 307/2018 Sb. kterým se mění zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sp. zn. 307/2018 Dz, ze dne 7. února 2018;

Důvodová zpráva k zákonu č. 80/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony, sp. zn. 80/2019 Dz, ze dne 13. června 2018;

Důvodová zpráva k zákonu č. 31/2019 Sb. kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 296/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, sp. zn. 31/2019 Dz, ze dne 17. ledna 2018;

Důvodová zpráva k zákonu č. 230/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. 230/2019 Dz, ze dne 23. května 2019;

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). In Novela z. - insolvenční zákon – EU, Sněmovní tisk 71/0, Poslanecká sněmovna, VII. Volební období, 3. 11. 2016, Praha.

10.5. Judikatura

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. 29 Cdo 3509/2010.

Nález Ústavního soudu ze dne 21. dubna 2009 ve znění opravného usnesení ze dne 27. května 2009 ve věci návrhu na zrušení ustanovení § 394 odst. 2 části věty za středníkem a § 93 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon).

Nález Ústavního soudu ze dne 1. července 2010 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 182/2006 Sb, o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Nález Ústavního soudu ze dne 27. července 2010 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 399 odst. 2 části věty druhé za středníkem zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon).

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2012, sen. zn. 29 NS ČR 32/2011.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20.11.2008, č.j. 1 VSPH 165/2008-A-13, sp.zn. KSHK 40 INS 2900/2008.

10.6. Internetové zdroje

54. usnesení senátu ze 4. schůze, konané dne 19. prosince 2018. *Senat.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/original/90132/75517/81290>

A guide to personal insolvency. *The Gazette* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.thegazette.co.uk/all-notices/content/70>

Applying to become bankrupt. *Gov.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/bankruptcy/restrictions>

Guide to Bankruptcy. *Gov.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy>

Insolvency in brief. *Pwc.co.uk* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.pwc.co.uk/assets/pdf/insolvency-in-brief.pdf>

Legislativní proces projednávání návrhů zákonů. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-13]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=331>

Přijímání zákonů. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=331>

Stenoprotokol, 2. schůze Ústavně-právního výboru Senátu, 5. prosince 2018., *Senat.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pszenat/htmlhled?action=doc&value=89991>

Stenoprotokol 7. schůze Poslanecké sněmovny, 20. března 2018. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/007schuz/s007214.htm#r2>

Stenoprotokol, 19. schůze Poslanecké sněmovny, 3. října 2018. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/019schuz/s019356.htm#r1>

Stenoprotokol, 26. schůze Poslanecké sněmovny, 22. ledna 2019. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/026schuz/s026013.htm>

Zápis z. 16. schůze výboru pro sociální politiku, 27. září 2018. *Psp.cz* [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=152632>

RESUMÉ

This diploma thesis is devoted to the issue of the personal bankruptcy in the Czech Republic as defined in the Insolvency Act. Given the fact that the Insolvency Act underwent an amendment in the year of 2019, which significantly affected the personal bankruptcy process. The amendment resulted in several years of discussion over the need to adjust the conditions for personal bankruptcy. The main limitations of the previous legislation were the conditions for entering the process of personal bankruptcy and partial conditions of its fulfillment. Considering the law has led to numerous political discussions, the government has managed to have the law passed. The work compares the previous amendment of the Insolvency Act with the current law, just as the law is compared with laws in other countries, specifically in the United Kingdom. The result of the work is an analysis that aims to describe the fundamental changes in the process of personal bankruptcy with a view to the possible exciting effects of the adopted amendment.