

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

A. OBECNÁ ČÁST

Závěrečná zpráva k hodnocení dopadů regulace k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), a zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů

1. Důvod předložení a cíle

1. 1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), a zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů.

1. 2 Definice problému

Návrh zákona, 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, je předkládán v souladu s Plánem legislativních prací vlády na rok 2012, který byl schválen usnesením vlády ze dne 14. prosince 2011, č. 941. Podle tohoto vládního dokumentu má Ministerstvo spravedlnosti předložit Vládě České republiky předmětnou novelu do prosince roku 2012, jejíž součástí má být i vyhodnocení dopadů regulace navrhované právní úpravy (RIA).

Hlavní principy celkového pojetí nového insolvenčního zákona, který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2008, vycházely z analýzy negativního působení materie zákona o konkursu a vyrovnání. Insolvenční zákon se snažil zakotvit absentující nebo nekvalitně zpracované instituty zákona o konkursu a vyrovnání. Mimo jiné byly posíleny principy pozitivní motivace dlužníka i jeho věřitelů u všech způsobů řešení úpadku, zakotveny základní zásady insolvenčního řízení či zaveden nový systém regulace insolvenčních správců. V reakci na vzrůstající zadlužování spotřebitelů

a v souladu s již zavedeným trendem v severoatlantických státech byl zakotven nový způsob řešení úpadku dlužníka – nepodnikatele (spotřebitele). Institut oddlužení preferuje sociální účel před ekonomickým, umožňuje dlužníku nový start a motivuje ho k aktivnímu zapojení se do umořování svého dluhu vůči věřitelům. Zásadním krokem směrem k posílení principu publicity a transparentnosti insolvenčního řízení bylo zavedení veřejně přístupného insolvenčního rejstříku. Insolvenční zákon zavedl mnoho nových institutů, jejichž efektivnost nebylo, vzhledem k absenci jakýchkoli obdobných zkušeností z minulosti, možné odhadnout. Po uplynutí více než čtyř let ode dne účinnosti insolvenčního zákona uběhla dostatečně dlouhá doba pro posouzení prvních zkušeností s aplikací nového úpadkového práva.

V návaznosti na Plán legislativních prací vlády si Ministerstvo spravedlnosti vytklo za cíl připravit novelu insolvenčního zákona, která by představovala odpovídající reakci na komplexní posouzení kladů a záporů nového úpadkového práva obsaženého v tomto zákoně. Za účelem komplexního zmapování aplikační praxe iniciovalo Ministerstvo spravedlnosti veřejnou konzultaci „Dosavadní zkušenosti s novým insolvenčním řízením“ a prostřednictvím příslušného dotazníku¹ oslovilo široký okruh adresátů², jejichž zkušenosti s novým insolvenčním zákonem³ byly podkladem pro identifikaci problémových oblastí a staly se základem pro systémovou revizi insolvenčního zákona a dalších právních předpisů.

Vyhodnocení veřejné konzultace, analýzu doručených podnětů a přípravu předkládané novely realizovalo Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „Ministerstvo spravedlnosti“ nebo „ministerstvo“) v úzké spolupráci se stálou expertní skupinou pro insolvenční právo S 22 zřízenou ministrem spravedlnosti dne 19. prosince 2007. Členy této odborné skupiny jsou zástupci a členové Nejvyššího soudu ČR, Vrchního soudu v Praze, Krajského soudu v Ostravě a Hradci Králové, České bankovní asociace, Asociace insolvenčních správců, České advokátní komory, Komory auditorů ČR, Národní ekonomické rady vlády (NERV), občanského sdružení Turnaround management association ČR a další osoby působící v akademické a soukromé sféře.⁴

¹ Dotazník je samostatnou Přílohou č. 1.

² Seznam adresátů veřejné konzultace je samostatnou Přílohou č. 2.

³ Souhrnná tabulka podnětů „Veřejná konzultace Ministerstva spravedlnosti – dosavadní zkušenosti s novým insolvenčním řízením“ je samostatnou Přílohou č. 3.

⁴ Seznam členů expertní skupiny naleznete na <http://insolvencnizakon.cz/expertni-skupina-s22/expertni-skupina.html>.

Identifikace problémů a dotčených subjektů, popis cílového stavu, kterého má být dosaženo, a rizik spojených s nečinností

Mluví-li se o podpoře podnikatelského prostředí v České republice, má se tím na mysli podpora především začínajících podnikatelů a zanedbává se vliv a význam úpadkového práva jako takového. Je důležité si uvědomit, že úpadkové právo plní v každém státě s tržní ekonomikou svou nezastupitelnou funkci. Úpadkové právo má výrazný dopad na trh a chování jeho účastníků. Obecně platí, že na míru vyspělosti tržního hospodářství lze usuzovat mimo jiné z toho, jakým způsobem přistupují jednotliví účastníci trhu k subjektům, které v soutěžním prostředí neuspěly, respektive se ve svém podnikání pokoušejí o druhou šanci. Jedním ze znaků kvalitního úpadkového práva je možnost rychlého výstupu problematických subjektů z hospodářského systému a omezení dopadů ztrát vzniklých činností dlužníka (úpadce) na ostatní podnikatele, domácnosti a finanční instituce. Úpadkové právo má tudíž významnou roli z hlediska kreditního a systémového rizika, a přímo tak ovlivňuje podmínky pro finanční stabilitu v české ekonomice. Pravidla jednání s neúspěšnými účastníky hospodářské soutěže ochraňují nejen základní práva těchto dlužníků, ale také těch, kteří jako věřitelé nesou následky neúspěchů svých dlužníků. S tím bezprostředně souvisí požadavek na transparentnost a předvídatelnost insolvenčního práva, který lze z pohledu potenciálních investorů považovat za klíčový. Umožňuje totiž investorům porozumět právní úpravě úpadkového práva a zhodnotit rizika a náklady, která jsou spojená s jejich postavením věřitele v případě, že dojde k úpadku dlužníka.

Podnikání, jakožto soustavná samostatná činnost, kterou určitá osoba vykonává za účelem dosažení zisku, je ve své podstatě činnost riziková, která vyžaduje sebevědomí, samostatnost a určitou ochotu riskovat. Zakládání podniků, úspěchy a neúspěchy v podnikání patří k realitě tržního hospodářství. V české společnosti jsou potíže v podnikání nebo dokonce neúspěch vnímány jako nestandardní hospodářský vývoj v životě podnikatele a osoba, která se do úpadku dostane, získá stigma neúspěchu, což značně komplikuje nový start. Přitom uzavření podniku je vnímáno v kontextu globálního hospodářství jako prvek slučitelný s hospodářským rozvojem, což také uznává Evropská charta pro malé podniky⁵. Je důvod se domnívat, že rostoucí světová konkurence nutí podnikatele rychleji a pružněji reagovat, dokonce i uzavřením podniku a otevřením nového.

⁵ http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/docs/charter_cs.pdf

Odborné studie potvrzují úzký vzájemný vztah mezi mírou vzniku a zániku, a naznačují tak nepřetržitý proces kreativní destrukce, v rámci kterého firmy s nízkou produktivitou trh opouštějí a jsou nahrazovány novými. Nízká míra přežití tak nemusí nutně znamenat důvod k obavám – vstup nových firem je součástí tržního procesu, kterým podnikatelé reagují na realitu trhu. Právě stigma neúspěchu podnikání je jedním z důvodů, proč mnoho malých a středních podniků své finanční potíže skrývá tak dlouho, až je na jejich řešení příliš pozdě. Pro možnost zabránit úpadku je včasné jednání zásadní; záchrana podniku je pak mnohem snazší, neboť dovoluje sanační způsob řešení úpadku, jenž je mnohdy výhodnější, než likvidační způsob řešení úpadku. Zahraniční data uvádějí, že každoročně ukončí svou podnikatelskou činnost v Evropě asi milion subjektů, přičemž pouze 50 % podniků přežije prvních pět let své existence. Důkazy nasvědčují tomu, že podnikatelé, kteří byli v úpadku, se z vlastních chyb učí a napodruhé jsou všeobecně úspěšnější. Platí totiž nejen pro podnikání, že pokrok a invence nenastanou vyhýbáním se chybám, ale naopak poučením se z nich. Výzkumy ukazují, že podnikání zahájené osobami, které již v minulosti podnikaly (lhostejno, jak úspěšně), vykazuje rychlejší růst, pokud jde o celkový obrat podniku a vyšší míru tvorby pracovních míst. Podniky takových osob vykazují rovněž vyšší míru přežití, než podniky založené osobami dosud nezkušenými.⁶ V České republice, podle dostupných informací⁷, až 41 % společností vzniklých v roce 2011 bylo založeno osobami, které již v minulosti podnikaly.

Vnímání úpadkového práva v našem prostředí je do značné míry ovlivněno zkušeností, kterou česká společnost získala v době účinnosti zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání. Stigma, které se ve společnosti zakořenilo, se díky nové úpravě obsažené v insolvenčním zákoně daří odstraňovat. Tento proces však není „během na krátké trati“, jelikož část společnosti dosud nezaznamenala, že nedostatky, které charakterizovaly zákon o konkursu a vyrovnání, byly odstraněny přijetím insolvenčního zákona. Vyhodnocením dostupných dat z ukončených insolvenčních řízení⁸ lze zjistit, že nové úpadkové právo přineslo nesrovnatelné zlepšení oproti úpadkovému právu regulovanému zákonem o konkursu a vyrovnání. Průměrná délka insolvenčního řízení ukončeného zrušením konkursu po splnění rozvrhového usnesení činí (podle analyzovaných dat) 1 rok a 7 měsíců. Obecně insolvenční řízení trvalo nejdéle 3 roky a 3 měsíce. Podle

⁶ Sdělení komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Překonání stigma neúspěchu podnikání – politika druhé šance - Provádění lisabonského partnerství pro růst a zaměstnanost /* KOM/2007/0584 konečném znění */. Dokument naleznete na

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0584:cs:HTML>

⁷ <http://www.cekia.cz/cz/tiskove-zpravy/315-tz120116>.

⁸ Srov. část 3.1 tohoto materiálu.

každoročního reportu Doing bussines 2012⁹, vydávaného pod hlavičkou Světové banky, je délka insolvenčního řízení vyjádřena koeficientem 3, 2 roky, což odpovídá nejdéle trvajícím insolvenčnímu řízení podle dat z dosud ukončených insolvenčních řízení. Ve srovnání s údaji v reportu za rok 2006¹⁰ se novou úpravou podařilo zkrátit délku insolvenčního řízení téměř trojnásobně (z 9,2 let).

Data dokazují, že i v míře uspokojení bylo novou úpravou dosaženo značného pokroku, když v roce 2006 byla míra uspokojení věřitelů vyjádřena 17, 8 centy na dolar, kdežto v roce 2012 je Česká republika již na 33. místě v míře uspokojování věřitelů s 56 centy na dolar.

Veřejná konzultace vygenerovala široký přehled problémových zkušeností s novým insolvenčním řízením, jakož i množství (leckdy i protikladných) názorů na to, k jakým změnám úpadkového práva má dojít prostřednictvím systémové revize insolvenčního zákona. Veřejná konzultace tak přinesla řadu racionálních podnětů, které byly základem pro přípravu předkládaného materiálu. Některé z podnětů tkvěly v nepochopení dané problematiky a část z nich mezitím vyřešila judikatura soudů vyšších stupňů (Nejvyššího soudu nebo odvolacích vrchních soudů). Doručené podněty byly vytříženy v závislosti na typu respondenta, ať již šlo o orgány veřejné správy, insolvenční správce, dlužníky nebo o věřitele. Stanovisko Ministerstva spravedlnosti ke konkrétním podnětům je uvedeno v souborné tabulce, přičemž o některých problematických otázkách je blíže pojednáno v obecné nebo zvláštní části tohoto materiálu. Z velkého množství reakcí bylo možné detekované zkušenosti rozdělit do následujících okruhů:

- i. určování insolvenčních správců,
- ii. věřitelské orgány,
- iii. souběh exekuce a insolvenčního řízení,
- iv. uplatňování nároků v insolvenčním řízení včetně úpravy postavení zajištěných věřitelů,
- v. oddlužení (včetně společného oddlužení manželů),
- vi. reorganizace,
- vii. odměňování insolvenčních správců,
- viii. předkládaný návrh zákona respektuje úpravu obsaženou v zákoně č. 89/2012 Sb., občanském zákoníku, který nabyde účinnosti 1. 1. 2014, byť se nevydává cestou terminologického přizpůsobování jako samostatného důvodu změny insolvenčního zákona,

⁹ <http://www.doingbusiness.org/>

¹⁰ Ditto.

- ix. různé – v rámci tohoto okruhu lze zdůraznit soubor opatření, jejichž zavedením dojde ke snížení administrativní zátěže insolvenčních soudů (justičního systému obecně) a insolvenčních správců.

i. Proces určování insolvenčních správců

Ustanovování insolvenčních správců do insolvenčního řízení může probíhat a v jednotlivých státech probíhá v zásadě dvojím způsobem. Buď je výběr insolvenčního správce na uvážení insolvenčního soudu, který insolvenčního správce vybírá ze seznamu kvalifikovaných osob - tzv. nominační systém (nezáleží na tom, zda jsou v seznamu zapsány pouze osoby, které získaly licenci, jako v současné době v České republice, nebo zda jsou do seznamu zapsány pouze osoby, které splňují kvalifikační předpoklady, jako například v Německu) nebo je výběr insolvenčních správců prováděn na základě rozpisu (jako u soudců), neboli na základě rotačního systému. Jiné způsoby, které zpravidla doplňují předchozí metody výběru, jsou založeny na různých formách aktivního zapojení se věřitelů (srov. § 29 odst. 1 insolvenčního zákona) nebo dlužníka do procesu výběru insolvenčního správce.

Podle ustanovení § 29 odst. 1 insolvenčního zákona platí pro všechny způsoby řešení úpadku, že na schůzi věřitelů, která nejbližší následuje po přezkumném jednání, se mohou věřitelé usnést, že insolvenčním soudem ustanoveného insolvenčního správce odvolávají z funkce a že ustanovují nového insolvenčního správce. Zároveň ustanovení § 25 odst. 1 tohoto zákona jasně stanoví, že je-li v předloženém reorganizačním plánu určena osoba insolvenčního správce, ustanoví insolvenční soud insolvenčním správcem tuto osobu. Z tohoto pohledu je zřejmé, že určení osoby insolvenčního správce je primárně svěřeno do rukou věřitelů. Na rozdíl od zákona o konkursu a vyrovnání, který neobsahoval žádnou regulaci, insolvenční zákon umožňuje při výběru správce působení trhu a zároveň zajišťuje, aby i v prvních měsících řízení, kdy tržní mechanismus výběru správce věřiteli funguje s jistým zpožděním, byl insolvenční správce ustanoven rozhodnutím insolvenčního soudu (§ 25 insolvenčního zákona). Úvodní ustanovování insolvenčních správců do řízení je pojistkou pro situace, v odborné literatuře popsané, tzv. všeobecné racionální apatie věřitelů¹¹, kdy věřitelé rezignují nejen na výběr insolvenčního správce, ale i na kontrolu nad celým insolvenčním řízením; je též pojistkou pro případy, kdy se věřitelé ještě nestihli adaptovat na probíhající insolvenční řízení. Na prvním místě jsou to však věřitelé, kteří mohou sami ovlivnit

¹¹ Srov. Richter, T. Insolvenční právo, 1. Vyd. Praha : ASPI, Wolters Kluwer, 2008, str. 143

výběr insolvenčního správce, právě prostřednictvím § 29 insolvenčního zákona. Zbývá tedy nalézt do doby, než se věřitelé adaptují na chod insolvenčního řízení, takový způsob úředního určování osoby insolvenčního správce, který zajistí, aby šlo o výběr co nejvíce spravedlivý a objektivní (vyvažující vliv různých zájmových skupin, jenž může působit protisměrně k naplnění účelu insolvenčního řízení). V porovnání s úpravou ustanovování správců konkursních podstat obsaženou v zákoně o konkursu a vyrovnání lze současnou úpravu (jejíž podstatou je, že výběr konkrétní osoby insolvenčního správce pro první fázi insolvenčního řízení provádí předseda insolvenčního soudu, coby nezávislá a nestranná osoba, která žádným způsobem neparticipuje na vedení konkrétního insolvenčního řízení, a jejíž osobní kredit plyne i z funkce, kterou zastává) hodnotit (i na základě výsledků veřejné konzultace) jako jednoznačně transparentnější a vytvářející systémové záruky proti pokusům o zneužití insolvenčního řízení v důsledku vlivu na výběr osoby insolvenčního správce v první fázi insolvenčního řízení.

Klíčovým problémem současné regulace výběru osoby insolvenčního správce předsedou příslušného insolvenčního soudu na základě kritérií nastavených v ustanovení § 25 insolvenčního zákona je nedostatek uniformity v postupech předsedů jednotlivých insolvenčních soudů, což zbytečně vyvolává pochybnosti o transparentnosti takto nastaveného procesu. Řečené platí bez zřetele k tomu, že nedostatek důvěry v současný způsob určování insolvenčních správců je vyvolán spíše nedostatkem důvěry (lhotejno, zda při transparentním procesu jmenování předsedů krajských /insolvenčních/ soudů oprávněným) v nestrannost předsedů insolvenčních soudů určujících osobu insolvenčního správce pro konkrétní insolvenční řízení v jeho počáteční fázi, a nikoli samotným (insolvenčním zákonem upraveným) systémem tohoto určování.

Insolvenční správci zapsaní do seznamu, z něž se výběr provádí, zpochybňují spravedlnost procesu ustanovování insolvenčních správců především z hlediska zachování principu proporcionality ustanovování. Přitom na některých insolvenčních soudech jsou již dnes zavedeny neformální (interní) způsoby výběru insolvenčních správců na základě tzv. koleček (rotační systém), které se snaží racionálně distribuovat jednotlivé insolvenční případy (zvláště v oddlužení) a zabránit tak případným dohadům nad způsobem výběru insolvenčních správců.

Platná úprava úpadkového práva přitom zná mechanismy, jejichž prostřednictvím mohou věřitelé, kteří na tom mají zájem, prosadit odůvodněné výhrady proti osobě insolvenčního správce určené v počátečním stadiu insolvenčního řízení předsedou insolvenčního soudu. Srov. již zmíněné ustanovení § 29 odst. 1 insolvenčního zákona nebo ustanovení § 32 insolvenčního zákona, podle

kterého insolvenční správce, který neplní řádně své povinnosti nebo který nepostupuje při výkonu své funkce s odbornou péčí anebo který závažně porušil důležitou povinnost, uloženou mu zákonem (srov. § 36 insolvenčního zákona) nebo soudem, může insolvenční soud na návrh věřitelského orgánu nebo dlužníka anebo i bez tohoto návrhu z úřední povinnosti jeho funkce zprostit. Pro postup insolvenčního soudu je v takovém případě určující posouzení, zda rozhodnutí, jímž insolvenční správce zproští funkce, je ve společném zájmu věřitelů (§ 2 písm. j/ insolvenčního zákona) a nikoli jen těch, kteří návrh na zproštění podali (případně v zájmu dlužníka). Nástroje, které mají zabránit nežádoucím vazbám mezi insolvenčním správcem a dalšími osobami participujícími na insolvenčním řízení, existují, poznatky z praxe nicméně ukazují, že nejsou dostatečně využívány.

Jednou z hlavních výhod rotačního systému při určování insolvenčních správců ustanovovaných do insolvenčních řízení je schopnost zajistit nezávislost výběru osoby insolvenčního správce. Stávající „nominační“ systém může oproti tomu vést k tomu, že pro konkrétní insolvenční soudní oddělení působící u insolvenčního soudu budou opakovaně ustanovováni jen tzv. osvědčení insolvenční správci a další insolvenční správci zapsaní v seznamu budou opomíjeni, bez zřetele k tomu, jak vysoké jsou jejich kvalifikační předpoklady (dané především úpravou obsaženou v zákoně č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích). K nežádoucím důsledkům takové praxe může vést snaha insolvenčních správců budovat si „nevhodné“ vztahy s insolvenčními soudci nebo s jinými osobami, které mohou mít vliv na určení jejich osoby insolvenčním správcem pro konkrétní insolvenční řízení. Tím pak může být ohrožováno i naplnění účelu insolvenčního řízení (kterým je dosáhnout nejvyššího a zásadně poměrného uspokojení dlužníkových věřitelů tak, aby žádný z účastníků řízení nebyl nespravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn a aby se dosáhlo rychlého, hospodárního a co nejvyššího poměrného uspokojení věřitelů). V zájmu posílení transparentnosti systému úpadečného práva a rozptýlení pochybností veřejnosti o spravedlivém průběhu vedených insolvenčních řízení pak je vhodné předejít obavám z nežádoucí praxe ustanovování insolvenčních správců předsedy insolvenčních soudů přeměnou nominačního systému ustanovování insolvenčních správců na systém rotační.

V odborných kruzích zaznívá několik hlavních argumentů pro rotační způsob výběru (určování) insolvenčních správců pro jednotlivá insolvenční řízení. Především se zdůrazňuje schopnost:

- a) zabránit případným nevhodným vztahům vznikajícím mezi insolvenčními správci a předsedy insolvenčních soudů,
- b) zabránit tomu, aby do tzv. „velkých kauz“ byl ustanovován pouze omezený okruh insolvenčních správců,
- c) zajistit, aby všechny osoby, které získaly povolení pro výkon činnosti insolvenčního správce, měly rovnoměrný a pravidelný (proporcionální) přiděl kauz, což udržuje úroveň jejich zkušeností,
- d) rozložit břemeno tzv. prázdných konkursů na všechny správce rovnoměrně, a
- e) umožnit méně zkušeným insolvenčním správcům získat více zkušeností.

Srovnání nominačního systému (srov. § 25 insolvenčního zákona v platném znění) s rotačním systémem výběru osoby insolvenčního správce do insolvenčního řízení vybízí rovněž k posouzení možné nevýhody rotačního systému, kterou je ztížení možnosti zajistit, že do konkrétního insolvenčního řízení bude ustanoven insolvenční správce, jenž je pro toto řízení dostatečně kvalifikovaný. Cílem rotačního systému je především zajistit férovou a nestrannou distribuci insolvenčních případů. Výše popsaná nevýhoda rotačního systému pak může být odstraněna (nebo alespoň zmírněna) kvalitním nastavením celkové regulace profese insolvenčních správců a kvalifikačními požadavky kladenými na osoby, které chtějí získat povolení pro výkon funkce insolvenčního správce a být zapsány do příslušných seznamů. V souladu s tímto záměrem je novela zákona o insolvenčních správcích projednávána v současné době Parlamentem ČR. Tato novela mimo jiné posiluje kvalifikační předpoklady osob ucházejících se o povolení vykonávat funkci insolvenčních správců zavedením povinné tříleté praxe v oborech souvisejících s činností insolvenčního správce.¹² Na kvalifikačních předpokladech pro získání povolení vykonávat funkci insolvenčního správce je rotační systém postaven.

Další možnou nevýhodou rotačního systému je riziko narušení volné soutěže na trhu služeb. Tento nedostatek rotačního systému je však vyvážen možností věřitelů ovlivnit, kdo v řízení, jehož se věřitelé účastní, bude vykonávat funkci insolvenčního správce (srov. opět § 29 insolvenčního zákon). Nejde tedy o omezení volné soutěže, ale o nalezení co nejvhodnějšího způsobu určování osoby insolvenčního správce pro řízení, ve kterém věřitelé (dosud) neprojeví zájem na volbě osoby insolvenčního správce. Přes uvedené nevýhody může rotační systém určování insolvenčních správců představovat způsob, jakým lze v českém prostředí zabránit i pouhým domněnkám

¹² Sněmovní stisk č. 662

o nevhodných vztazích vytvářených kolem osob insolvenčních správců v jednotlivých insolvenčních řízeních.

Jisté praktické potíže pak působí i výklad ustanovení § 35 insolvenčního zákona (podle kterého v případech, kdy je nutné v rámci insolvenčního řízení řešit zvláštní problematiku vyžadující odborné specializace, může insolvenční soud ustanovit i zvláštního insolvenčního správce a upravit jeho vztah k insolvenčnímu správci). Smyslem jmenování zvláštního insolvenčního správce podle označeného ustanovení je, aby šlo o osobu, která přispěje k naplnění účelu insolvenčního řízení podporou insolvenčního správce uplatněním specifických znalostí nebo schopností, které není možno spravedlivě požadovat od samotného insolvenčního správce. Zákodárce tím měl zjevně na mysli především znalosti ekonomicko-technické povahy, které by mohly mít zásadní význam při provozování dlužníkovy podniku po rozhodnutí o úpadku dlužníka. Naplnění účelu zkoumaného ustanovení oproti tomu nesměřovalo k prostému snížení objemu činnosti vykonávané samotným insolvenčním správcem, byť v souvislosti s úkony směřujícími ke zpeněžení majetkové podstaty. V rozsáhlém insolvenčním řízení je řešením zvýšeného zatížení insolvenčního správce provedení části potřebných úkonů třetími osobami nebo zaměstnanci insolvenčního správce (nejde-li o úkony, pro něž insolvenční zákon předepisuje, aby byly provedeny výhradně insolvenčním správcem). V rozhodovací praxi vyšších soudů se objevuje i názor, podle kterého lze za zvláštní problematiku vyžadující ekonomických znalostí a zkušeností považovat i „zpeněžování obrovských průmyslových celků“ (srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 7. července 2010, č. j. KSBR 39 INS 398/2010, 3 VSOL 222/2010-B-256). Tento výklad vzbuzuje kontroverzi, jelikož by takový postup mohl ve svém důsledku popřít právo věřitelů ustanovit na schůzi věřitelů, která nejbližší následuje po přezkumném jednání, nového insolvenčního správce. Podstatou konkursu, jako jednoho ze způsobu řešení dlužníkovy úpadku, je uspokojení věřitelů z výnosu zpeněžení; zpeněžení majetku je tak podstatou konkursu a hlavní činností insolvenčního správce. Po přezkumném jednání a vyřízení incidenčních sporů je zpeněžení majetkové podstaty prakticky jedinou činností insolvenčního správce. Aby se předešlo dalším sporům je nutné význam a účel zvláštního insolvenčního správce podle ustanovení § 35 insolvenčního zákona ozřejmit i změnou textu zákona.

ii. Věřitelské orgány

Jedním z principů úpadevého práva je, že odnímá věřitelům právo individuálního vymáhání pohledávek a nahrazuje je řízením kolektivním, ve kterém mají věřitelé se zásadně

stejným nebo obdobným postavením rovné možnosti. Věřitelé jsou nadto povinni zdržet se jednání, které směřuje k uspokojení jejich pohledávek mimo insolvenční řízení, ledaže to připouští insolvenční zákon. Insolvenční zákon na druhé straně poskytuje věřitelům právo podílet se na rozhodování, jakým způsobem bude řešen úpadek dlužníka a jak má být s jeho majetkem naloženo. Toto právo věřitelé vykonávají prostřednictvím věřitelských orgánů (srov. § 46 a násl. insolvenčního zákona). Schůzi věřitelů přísluší volba a odvolání členů věřitelského výboru a jeho náhradníků nebo zástupce věřitelů. Schůze věřitelů rozhoduje též o tom, zda ponechá ve funkci prozatímní věřitelský výbor a může si vyhradit cokoli, co patří do působnosti věřitelských orgánů. Pokud není ustanoven věřitelský výbor ani zástupce věřitelů a nestanoví-li insolvenční zákon jinak, vykonává schůze věřitelů i jejich působnost. Naopak věřitelský výbor (orgán chránící společný zájem věřitelů) vykonává působnost věřitelských orgánů s výjimkou věcí, které patří do působnosti schůze věřitelů nebo které si schůze věřitelů vyhradila. Předmětem jednání první schůze věřitelů je vždy volba věřitelského výboru a usnesení věřitelů podle ustanovení § 29 odst. 1 insolvenčního zákona. Programu první schůze věřitelů jsou z pohledu dalšího vývoje insolvenčního řízení vyhrazena nejvýznamnější rozhodnutí věřitelů. Poznatky a zkušenosti z řady insolvenčních řízení, které se týkají dlužníků (především těch, kteří nejsou podnikateli) s malým počtem věřitelů (s méně než deseti věřiteli), ale ukazují, že v těchto případech nemají věřitelé zájem o aktivní účast na průběhu insolvenčního řízení. Jde o již výše popsany stav racionální apatie, kdy se věřitelům, a to i těm velkým, z ekonomického hlediska nevyplatí vynakládat (v porovnání s možným výnosem) další transakční náklady na správu dlužnickova majetku. Takoví věřitelé nemají ve svém důsledku zájem na volbě insolvenčního správce podle ustanovení § 29 insolvenčního zákona, ani zájem stát se členy věřitelského výboru. Tato apatie však způsobuje problémy v praxi insolvenčních soudů. Z ustanovení § 61 insolvenčního zákona se podává, že do doby, než dojde k ustanovení věřitelského výboru a k potvrzení volby jeho členů a náhradníků, může insolvenční soud jmenovat prozatímní věřitelský výbor, což učiní neprodleně v případě dlužnického insolvenčního návrhu. Povinnost jmenovat prozatímní věřitelský výbor má insolvenční soud, jestliže věřitelský výbor neustanovila schůze věřitelů k tomu svolaná. Aby se věřitel dlužníka mohl stát členem věřitelského orgánu, musí být splněny dvě základní podmínky, a to: uplatnění pohledávky v insolvenčním řízení přihláškou a souhlas s členstvím ve věřitelském orgánu.

Předběžný souhlas věřitele se nevyžaduje, nicméně, nesouhlasí-li věřitel se svým jmenováním, nepodává odvolání, ale pouze insolvenčnímu soudu písemně sdělí, že se svým jmenováním nesouhlasí a vzdává se své funkce. Věřitel nemusí svůj postoj žádným způsobem odůvodňovat. Za tento postup věřiteli nehrozí v insolvenčním řízení jakýkoli postih. Insolvenční

soud je v takovém případě povinen respektovat vůli věřitele, funkce člena věřitelského orgánu jej zprostit a na jeho místo jmenovat jiného věřitele. Problém tkíví v tom, že v detekovaných případech se nedaří nalézt věřitele, který by byl ochoten vykonávat funkci v prozatímním výboru. Insolvenční soud tak nakonec při tomto typu případů stejně vykonává funkci věřitelské výboru. Předtím však musí zbytečně vynaložit zvýšené úsilí, aby se podle daných procesních pravidel ujistil, že se o ustanovení věřitelského orgánu z řad věřitelů pokouší zbytečně. Existují také názory, že prozatímní věřitelský výbor nemusí být ustanovován zejména v případech, kdy dlužník podal insolvenční návrh spojený s návrhem na povolení oddlužení (že je tak nutné učinit, jen je-li již po zahájení insolvenčního řízení nutno dbát zvýšené ochrany práv věřitelů dlužníka v insolvenčním řízení, tedy jde-li o zachování hodnoty majetkové podstaty nebo bylo-li vydáno předběžné opatření). Takový názor však může vést k tomu, že insolvenční soud neustanoví předběžný výbor ani dlužníku, u kterého je takový postup na místě a u něžž to odůvodňuje hodnota majetku. Stejně problémy působí institut náhradníků členů věřitelského výboru; ti se svých funkcí rovněž vzdávají. I u velkých insolvenčních řízení bývá v praxi obtížné obsadit alespoň místa členů věřitelského výboru a institut náhradníků zvyšuje transakční náklady insolvenčního řízení. Popsaný mechanismus zbytečně zatěžuje práci insolvenčních soudů a je zřejmé, že vyžaduje zevrubnou revizi, která bude reagovat na popsané zkušenosti insolvenčních soudů. Návrh zákona proto předpokládá změnu pravidel pro volbu věřitelského výboru a jmenování a volbu členů a náhradníků věřitelského výboru, jakož i změnu pravidel, za kterých vykonává působnost věřitelského výboru insolvenční soud.

Problematickou se v této souvislosti jeví snadná možnost atrakce pravomocí věřitelského výboru schůzí věřitelů (prostou většinou hlasů přítomných nebo řádně zastoupených věřitelů, počítanou podle výše jejich pohledávek; srov. § 46 odst. 2 a 3, § 49 insolvenčního zákona). V praxi mohou nastat situace, kdy zajištěný věřitel, který počtem svých hlasů ovládá schůzi věřitelů, dokáže s pomocí minoritního věřitele paralyzovat činnost věřitelského výboru, ve kterém mají většinu nezajištění věřitelé. Důsledkem tohoto jednání je v principu popření paritního zastoupení věřitelů ve věřitelském výboru (srov. § 57 insolvenčního zákona). Nezajištění věřitelé se mohou bránit výhradou, že takový postup (též vzhledem k tomu, co jím zajištěný věřitel sleduje) je v rozporu se zásadami insolvenčního řízení (srov. § 5 insolvenčního zákona). Řízení je pak paralyzováno spory o to, zda ovládající zajištěný věřitel jedná v zájmu všech věřitelů nebo pouze ve svém partikulárním zájmu. Vhodným řešením se ukazuje zvýšení potřebné většiny pro přenesení pravomocí věřitelského výboru na schůzi věřitelů.

Polemiku vzbuzují taktéž ustanovení o odvolávání členů a náhradníků věřitelského výboru. Jedním z problémů je možný (částí soudní praxe dovozovaný) nesoulad mezi ustanovením § 46 odst. 2 insolvenčního zákona (podle kterého přísluší schůzi věřitelů volba a odvolání členů věřitelského výboru a jeho náhradníků nebo zástupce věřitelů) a ustanovením § 63 odst. 3 insolvenčního zákona (umožňujícím insolvenčnímu soudu odvolat věřitelský výbor nebo některého z jeho členů a náhradníků i na návrh schůze věřitelů). S přihlédnutím k obsahu ustanovení § 48 odst. 2, § 56 odst. 1 a § 57 odst. 2 insolvenčního zákona je na tomto základě některými insolvenčními soudy dovozováno, že schůze věřitelů může pouze navrhopvat odvolávání členů a náhradníků věřitelského výboru, o čemž však s konečnou platností rozhodne insolvenční soud (srov. usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 13. ledna 2012, č. j. KSBR 39 INS 398/2010, 3 VSOL 562/2011-B-878). V této souvislosti je výsledkem revize návrh na vyjasnění otázky pravomoci schůze věřitelů odvolávat členy a náhradníky věřitelského výboru a úprava kvóra u jednotlivých kurií věřitelů.

Z veřejné konzultace vzešly i podněty k revizi ustanovení insolvenčního zákona o hlasovacích právech věřitelů ve vztahu k výkonu a rozsahu hlasovacích práv věřitelů, jejichž pohledávka byla popřena a k možnosti zpětného přezkumu těchto práv insolvenčním soudem (§ 51 insolvenčního zákona). Pochybnosti vznášené vzájemně si konkurujícími věřiteli v insolvenčních řízeních o tom, zda je v pořádku, aby schůze věřitelů mohla hlasy nepopřených věřitelů rozhodnout, jestli věřitel popřené pohledávky může hlasovat o důležitých otázkách (např. podle § 29 insolvenčního zákona), lze mít za rozptýlené usnesením Ústavního soudu ze dne 11. března 2010, sp. zn. II. ÚS 2494/09. Ten přitakal správnosti výkladu, podle kterého ze samotného obsahu ustanovení § 51 odst. 1 věty první insolvenčního zákona plyne, že věřitelé, jejichž pohledávka byla popřena, mohou v rozsahu popření hlasovat, usnese-li se na tom schůze věřitelů, tj. předpokládá (pozitivní) rozhodnutí schůze věřitelů. Pokud však takové (pozitivní) rozhodnutí přijato není, a to již nezávisle na tom, zda usnesení nebylo vydáno vůbec nebo bylo rozhodnuto negativně, rozhodne o hlasovacím právu (tj. přizná je nebo je nepřizná) insolvenční soud, a to v (takovém) rozsahu, který odpovídá posouzení postavení věřitelů, jejichž pohledávka byla popřena. Takový postup insolvenčních soudů neeliminuje klíčové postavení věřitelů v insolvenčním řízení, ale naopak přispívá k zajištění jejich zájmu; příslušné rozhodnutí podle ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé insolvenčního zákona z pravomoci insolvenčního soudu vyloučeno není a být ani nemůže.

Jeví se nicméně žádoucím reagovat na situace, kdy má popření pohledávky vzhledem k motivaci dlužníka a sanačnímu způsobu řešení dlužníkovu úpadku (reorganizaci a oddlužení) nezamýšlený negativní dopad na hlasovací právo popřeného věřitele. Návrh zákona předpokládá, že bude jasně stanoveno, že i když proti rozhodnutí insolvenčního soudu o hlasovacím právu věřitelů není přípustný opravný prostředek, samotné hlasovací právo bude možné zpětně přezkoumat v rámci odvolacích důvodů proti rozhodnutí, proti němuž je odvolání přípustné a v němž se důsledky rozhodnutí o hlasovacím právu bezprostředně poprvé projeví. Dále návrh zákona předpokládá několik dalších formulačních upřesnění, o kterých je pojednáno ve zvláštní části tohoto materiálu.

iii. Souběh exekuce a insolvenčního řízení

Značné potíže při aplikaci insolvenčního zákona způsobuje problematika souběhu nařízeného výkonu rozhodnutí nebo exekuce a probíhajícího insolvenčního řízení. Z veřejné konzultace vyplynulo, že komplikace způsobuje i samotné vymezení vztahu insolvenčního zákona a předpisů upravujících výkon rozhodnutí a exekuci, tedy, zda lze ustanovení těchto předpisů uplatnit v insolvenčním řízení, pokud insolvenční zákon konkrétní problematiku neupravuje, respektive, který předpis je *lex generalis* a který *lex specialis*.

Hlavní zásady insolvenčního řízení jsou vyjádřeny v ustanovení § 5 insolvenčního zákona a dále pak rozváděny v jiných ustanoveních insolvenčního zákona. Jejich podstatou je suspendování procesních práv individuálního uspokojení pohledávek věřitelů a jeho nahrazení kolektivním procesem uspokojení pohledávek věřitelů v rámci insolvenčního řízení. Účelem těchto zásad je zabránit destrukci dlužníkovu majetku jako celku jak jednotlivými věřiteli (§ 109 insolvenčního zákona), tak dlužníkem (§ 111 insolvenčního zákona) a podporovat princip poměrného uspokojení všech věřitelů (bez zřetele k tomu, zda mají judikátní pohledávky). Teorie úpadečného práva vychází z důsledného odlišení světa insolvenčního a exekučního. V současné době se insolvenční řízení v některých aspektech prosazuje (správně) rovněž jako svébytná ochrana před „divokou“ exekucí na majetek dlužníka.

Jakkoli nepřesným se jeví zjednodušené označování insolvenčního řízení (a předtím konkursu) coby „hromadné exekuce“, vystihuje i toto zhusta užívané spojení, že účinky práva úpadečného sistují (překonávají) účinky individuálního prosazování práva prostředky práva exekučního. I když jsou teoretická východiska již mnoho let ustálena v tom, že mezery

v insolvenční úpravě nelze nahrazovat přiměřenou aplikací práva exekučního (srov. např. již Hora, V.: Základy přednášek o konkursním a vyrovnacím řízení. Nakladatelství Všeherd, Praha 1932, str. 7), v praxi nejsou dostatečně známá, což komplikuje úspěšný proces řešení dlužníkovy úpadku podle insolvenčního zákona. Je proto na místě doplnit ustanovení § 7 insolvenčního zákona o znění, které jasně určí, že ustanovení exekučního práva jsou (přiměřeně) uplatnitelná v insolvenčním řízení, jen pokud na ně insolvenční zákon odkáže.

Stávající právní úprava účinků spojených se zahájením insolvenčního řízení podle ustanovení § 109 insolvenčního zákona je taková, že výkon rozhodnutí či exekuci, která by postihovala majetek ve vlastnictví dlužníka, jakož i jiný majetek, který náleží do majetkové podstaty, lze nařídit nelze jej však provést. Výkladové obtíže v praxi stále působí odlišení úkonů, které lze přiřadit „nařízení“ výkonu rozhodnutí nebo exekuce, od těch, jimiž se výkon rozhodnutí nebo exekuce „provádí“. K postižení těchto rozdílů srov. např. důvody rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. listopadu 2010, sp. zn. 25 Cdo 4802/2008, uveřejněného pod číslem 69/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

I když je dlužník ve fázi do rozhodnutí o způsobu řešení úpadku osobou s dispozičními oprávněními k majetkové podstatě, nelze, vzhledem k účelu insolvenčního řízení, připustit výklad, který by s odkazem na ustanovení § 109 odst. 1 písm. c) insolvenčního zákona dovozoval, že po zahájení insolvenčního řízení do rozhodnutí o způsobu řešení úpadku (srov. § 229 insolvenčního zákona) má dlužník jako osoba s dispozičními oprávněními nárok na uvolnění prostředků blokových na účtu ve prospěch nařízené a dosud neukončené exekuce. Pokud bychom takový výklad připustili, znamenalo by to značné poškození individuálních práv oprávněného věřitele v případě, že úpadek dlužníka nebyl osvědčen. V případě, že by úpadek dlužníka osvědčen byl, uvolnění blokových prostředků v prospěch dlužníka by na druhou stranu mohlo mít negativní dosah na míru poměrného uspokojení všech dlužníkových věřitelů, což by bylo v rozporu s principy a účelem insolvenčního práva. S tím souvisí i poznatky z praxe, z nichž vyplývá, že v některých případech se dlužníci snaží vyhnout provedení nařízené exekuce úmyslným opakovaným podáváním nedůvodných insolvenčních návrhů odvolávajíc se na ustanovení § 109 insolvenčního zákona. Účelem insolvenčního řízení není umožnit, aby dlužník po zahájení insolvenčního řízení disponoval s peněžními prostředky, které byly postiženy exekucí. Probíhá-li exekuční řízení, postižené peněžní prostředky nenáleží dlužníku, ale jeho věřiteli, který svou pohledávku uplatnil individuální cestou. Je-li zahájeno insolvenční řízení, individuální práva jsou nahrazena kolektivními právy všech dlužníkových věřitelů a v souladu s insolvenčním zákonem se

i věřitel, který postupoval individuální cestou, musí podřídít pravidlům kolektivního insolvenčního řízení. Jinými slovy, pro dlužníka to znamená pouze to, že nárok na jeho peněžní prostředky (dosud postižené exekucí) nemá pouze jeden konkrétní exekuční věřitel, ale tyto peněžní prostředky se stávají nárokem všech věřitelů přihlášených v insolvenčním řízení. Připustit výklad, který by po zahájení insolvenčního řízení umožnil dlužníkovi nakládat s prostředky postiženými výkonem rozhodnutí či exekucí, by znamenalo obcházet účel obou řízení na úkor práv všech věřitelů. Jeví se proto vhodným, byť obecně, stanovit, co se rozumí zákazem provádění nařízeného výkonu rozhodnutí nebo exekuce.

Ministerstvo spravedlnosti má po odborných diskusích zájem na minimalizaci střetů exekučního práva s právem úpadečným. Tento zájem je hoden vyšší ochrany, než zájem věřitele s exekučním titulem na zajištění priority pro případ vymáhání pohledávky po skončení insolvenčního řízení. Z tohoto důvodu je vhodné vymezit, že zjištění dlužníkovy úpadku nebo dlužníkovy hrozícího úpadku brání též samotnému nařízení výkonu rozhodnutí nebo exekuce. Vzhledem k tomu, že jde o výrazný zásah do práv věřitelů, jeví se logickým, že k prosazení zákazu nařídít výkon rozhodnutí nebo exekuci dojde až účinností rozhodnutí, jímž se osvědčuje úpadek nebo hrozící úpadek dlužníka. Od tohoto momentu je totiž zřejmé, že dlužník je v úpadku a že jeho úpadek bude řešen v insolvenčním řízení. Probíhající individuální vykonávací (exekuční) řízení způsobuje přetrvávající spory o významu zákazu pouhého provedení exekuce a zbytečně zatěžuje soudní soustavu paralelními spory o tutéž pohledávku. Výjimka z tohoto pravidla se připouští pouze u pohledávek za majetkovou podstatou a pohledávek jim na roveň postavených, u kterých lze provést výkon rozhodnutí nebo exekuci, která by postihovala majetek náležící do majetkové podstaty dlužníka, a to pouze postupem podle ustanovení § 203 odst. 5 insolvenčního zákona. Návrh proto předpokládá pravidlo obsažené dosud v ustanovení § 267 insolvenčního zákona (pouze pro konkurs) přesunout a vhodně zobecnit i pro další způsoby řešení dlužníkovy úpadku, tedy i pro oddlužení a reorganizaci. Zároveň se jeví vhodným normativně upravit zásadu, podle které se k rozhodnutím a opatřením přijatým ve vykonávacím řízení nebo v exekučním řízení v rozporu se zákazy formulovanými v insolvenčním zákoně (jak za současného znění, tak i pokud jde o zásady nově navrhované) v insolvenčním řízení nepřihlíží. Jde o zásadu, která již nyní plyne z konceptu zákazu provádění výkonu rozhodnutí nebo exekuce, ale není tak začasté vnímána. Pouhé prosazení tohoto pravidla nemusí vést k odklizení problémů vyvolaných tím, že subjekty činné ve vykonávacím řízení nebo v exekučním řízení nerespektovaly (nebo jsou připraveny nerespektovat) zákaz obsažený v insolvenčním zákoně. Navrhuje se proto pro tyto účely svěřit insolvenčnímu soudu pravomoc zjednat nápravu tak, aby chod vykonávacího nebo exekučního řízení nebránil

naplnění účelu insolvenčního řízení (pravomoc kdykoliv i bez návrhu pozastavit vykonatelnost nebo odložit právní moc rozhodnutí nebo opatření přijatých v řízení o výkon rozhodnutí nebo v exekučním řízení, případně zakázat uskutečnění tam připravovaných opatření, jde-li o rozhodnutí vydaná nebo o opatření přijatá nebo připravovaná v rozporu se zákazem formulovaným v insolvenčním zákoně, bude-li takové rozhodnutí nezbytné k naplnění účelu insolvenčního řízení).

Vzájemný vztah řízení o výkon rozhodnutí (exekučního řízení) a insolvenčního řízení bude podrobněji upraven též pro způsob řešení dlužníkovy úpadku reorganizací a oddlužením. Navrhovaná úprava má za cíl odstranit pochybnosti o tom, jakým způsobem se má přistupovat k dříve zahájeným řízením o výkon rozhodnutí (exekučním řízením) ohledně pohledávek, které byly nebo měly být přihlášeny do reorganizace nebo do oddlužení poté, co nastaly účinky schváleného reorganizačního plánu nebo účinky schválení oddlužení a jak v této souvislosti naložit s exekučními tituly ohledně pohledávek, které se v insolvenčním řízení neuspokojují. Dále návrh předpokládá úpravu, která postaví najisto, jakým způsobem nakládat s exekučními tituly týkajícími se pohledávek vzniklých poté, co nastaly účinky schválení reorganizačního plánu nebo schválení oddlužení. Navrhované řešení předpokládá možnost vést výkon rozhodnutí nebo exekuci jen ohledně majetku, který neslouží k uspokojení věřitelů podle reorganizačního plánu nebo podle schváleného způsobu oddlužení.

iv. Uplatňování nároků v insolvenčním řízení včetně úpravy postavení zajištěného věřitele

Účelem úpadkového práva je uspořádání majetkových vztahů vyplývajících zejména z podnikatelského nezdaru (vyjma oddlužení). Jednou z hlavních zásad insolvenčního řízení podle insolvenčního zákona (a obecně úpadkového práva) je, že nároky obecných věřitelů (nezajištěných věřitelů) jsou uspokojovány podle principu *par conditio creditorum* (*pari passu*), který je ve své podstatě vyjádřen v ustanovení § 1 písm. a) a ustanovení § 5 písm. b) insolvenčního zákona. Pravidlo, podle kterého se obecní věřitelé uspokojují na zásadně poměrném principu, je založeno na předpokladu, že takto by se nezajištění věřitelé shodli, kdyby se předem domluvili na způsobu uspokojení jejich pohledávek pro případ dlužníkovy úpadku za současného předpokladu, že žádný z nich neví, jak (a zda vůbec) bude jeho pohledávka uspokojena v individuálně vedených vykonávacích (exekučních) řízeních.¹³ Insolvenční právo se nejen u nás, ale i v zahraničí od této zásady (*pari passu*) odchyluje a umožňuje preferovat některé z nezajištěných „předinsolvenčních“

¹³ Srov. Richter, T. Insolvenční právo, 1. Vyd. Praha : ASPI, Wolters Kluwer, 2008, str. 143

pohledávek (§ 169 insolvenčního zákona).¹⁴ Zpravidla jde o pracovněprávní pohledávky dlužníkových bývalých nebo současných zaměstnanců a o pohledávky na výživném (§ 169 odst. 1 písm. a/ až c/ insolvenčního zákona), u kterých je takový postup omluvitelný ze sociálních důvodů. Preference jiných pohledávek je zdůvodněna snahou zajistit co nejvyšší uspokojení věřitelů nebo snahou předejít úpadku dlužníka vůbec (§ 169 odst. 1 písm. f/ a g/ insolvenčního zákona). Samostatnou kategorii „preferencí“ představují pohledávky státu. V odborných kruzích není sporu o tom, že čím rozsáhlejší je výčet prioritních pohledávek, které sledují spíše politické nebo sociální cíle, tím větší újma je způsobena ostatním věřitelům. Nižší míra uspokojení věřitelů v případě insolvence dlužníka odrazuje potenciální subjekty od vstupu na český trh. V souvislosti s prioritními pohledávkami jsou jako problematické zmiňovány nejčastěji právě pohledávky státu, které jsou prioritními spíše z politických, než z racionálních důvodů (§ 168 odst. 1 písm. e/ insolvenčního zákona). I v tomto případě platí, že jde zásadně o mimosmluvní pohledávky; stejně je tomu u pohledávek na náhradu škody, u kterých však veřejný zájem odůvodňuje prioritní postavení pouze ve vztahu k pohledávkám věřitelů na náhradu škody způsobené na zdraví.

Připouští-li úpadkové právo prioritní postavení některých pohledávek, je nevyhnutelné, aby byl jejich výčet taxativní a aby právní úprava neumožňovala rozšiřování toho výčtu jinými zákony. Opačný postup by odporoval zásadě transparentnosti a předvídatelnosti úpadkového práva a způsoboval by značnou nestabilitu tržního prostředí (na úkor ekonomické stability a růstu). Všeobecně se proto doporučuje tuto otázku jasně vymezit a ujistit tak věřitele o jejich právech v čase vstupu do závazkových vztahů s dlužníkem. Tímto směrem jde i předkládaný návrh, který je motivován snahou vyloučit přednostní uspokojování pohledávek zaváděním zvláštních norem mimo insolvenční rámec. Ministerstvo spravedlnosti se staví negativně ke snahám o rozšíření taxativního výčtu pohledávek za majetkovou podstatou a pohledávek jim na roveň postaveným vyjmenovaných v ustanovení § 168 a § 169 insolvenčního zákona. Tento výčet byl předmětem důkladných diskusí již při samotné přípravě insolvenčního zákona. Poslední vývoj v otázce prioritního postavení pohledávek v zahraničí má spíše tendenci obecně omezovat jejich počet nebo od úpravy prioritních pohledávek, až na nepatrné výjimky, zcela upustit. V tomto ohledu je nejdále Německo, které již v roce 1999 provedlo reformu úpadkového práva, kterou absolutně opustilo institut prioritních pohledávek a všechny pohledávky nezajištěných věřitelů jsou uspokojovány na

¹⁴ UNCITRAL, 2004, <http://www.uncitral.org/>

principu pari passu (prioritu pozbyly i pohledávky státu, a to zásadně s cílem zajistit co nejvyšší uspokojení nezajištěných věřitelů v souladu s uvedeným principem).

S výše uvedenými principy fungování úpadkového práva souvisí i problematika ustanovení § 170 insolvenčního zákona, zejména ustanovení § 170 písm. d) insolvenčního zákona, podle kterého se v insolvenčním řízení neuspokojují žádným ze způsobů řešení úpadku mimosmluvní sankce postihující majetek dlužníka, s výjimkou příslušenství za nezaplacení daní, poplatků, cla, pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného za veřejné zdravotní pojištění, pokud povinnost zaplatit toto penále vznikla před rozhodnutím o úpadku. V rámci veřejné konzultace vyjadřovaly mnohé orgány veřejné správy nespokojenost s nemožností uspokojit v insolvenčním řízení mimosmluvní sankce (pokuty). Vyloučení mimosmluvních sankcí z uspokojení v rámci insolvenčního řízení vychází ze stejných, výše uvedených, principů. Podstatným a všude ve světě preferovaným argumentem pro jejich vyloučení je fakt, že pokuty jsou ukládány za protiprávní jednání dlužníka, kterého se dopustil při výkonu své podnikatelské činnosti, která však nemá nic společného se závazky ze smluvních vztahů, které dlužník uzavřel se svými věřiteli. Nezajištění věřitelé proto nemohou nést břemeno protiprávního jednání dlužníka na úkor redukce majetkové podstaty, z níž mají být uspokojeni. Jedním ze základních cílů úpadkového práva je vyřešit úpadek dlužníka tak, aby tím byli co nejméně dotčeni jeho smluvní věřitelé. Uspokojování mimosmluvních pohledávek v insolvenci jde obecně k tíži uspokojení nezajištěných věřitelů a přeneseně ohrožuje i ekonomickou stabilitu a růst v zemi, která takovou úpravu široce toleruje. Zájemci o vstup na český trh jsou schopni vyhodnotit rizika a náklady spojené s jejich postavením věřitele pro případ, že dojde k úpadku dlužníka. Čím vyšší budou tyto náklady, tím menší bude ochota zahájit zde podnikání. Podle každoročního benchmark projektu Doing Business byla v reportu za rok 2006 míra návratnosti 17,8 %, kdežto v roce 2012 již 56 %. Dalším platným argumentem proti uspokojování mimosmluvních sankcí v insolvenčním řízení je, že úprava, která takové pohledávky upřednostňuje, má kontraproduktivní vliv na činnost orgánů veřejné správy při výkonu dohledových a jiných činností v období před úpadkem dlužníka. Jinými slovy, mají-li mimosmluvní sankce ukládané správními orgány prioritu v insolvenčním řízení, orgány veřejné správy nejsou dostatečně motivovány vykonávat dohledové činnosti a vymáhat uložené pokuty na dlužníku před jeho úpadkem. Úprava, která vylučuje uspokojování mimosmluvních sankcí v insolvenci, proto pozitivně ovlivňuje bdělost orgánů veřejné správy při monitorování dlužníků a zvyšuje jejich efektivitu právě s vědomím, že dostane-li se dlužník do úpadku, orgán veřejné správy již (případně) uloženou sankci nevymůže. Efektivní přístup orgánů veřejné správy k monitorování potenciálních dlužníků může bezesporu zabránit

úpadku těchto dlužníků. Jelikož vedení nalézacího řízení pro pohledávky, které se v insolvenčním řízení neuspokojují žádným ze způsobů řešení úpadku, nemá po dobu probíhajícího insolvenčního řízení smysl, návrh předpokládá pro všechny způsoby řešení úpadku zásadu, podle které se rozhodnutím o úpadku přerušují soudní a rozhodčí řízení o pohledávkách, které se v insolvenčním řízení neuspokojují (§ 170), a taková nová řízení nelze v době, po kterou trvají účinky rozhodnutí o úpadku, zahájit.

Veřejná konzultace dále ukázala potřebu upravit pravidlo o přihlašování pohledávek ve stanovené lhůtě tak, že se navrhuje pevná přihlašovací lhůta (jedna při oddlužení a druhá v ostatních případech), protože praxe je taková, že insolvenční soudy nevyužívají rozpětí lhůt k přihlášení pohledávky.

S problematikou uplatňování nároků v insolvenčním řízení souvisí i ustanovení § 203 insolvenčního zákona (srov. také § 248 odst. 4 insolvenčního zákona), podle kterého se pohledávky za majetkovou podstatou a pohledávky jim postavené na roveň uplatňují vůči insolvenčnímu správci pořadem práva tak, jako by insolvenční správce byl v nich dlužníkem. V rámci odborných diskusí, ale i z veřejné konzultace vyplynulo, že uvedené ustanovení je v praxi vnímáno jako rozporné s ustanovením § 229 insolvenčního zákona, které pro jednotlivé fáze insolvenčního řízení pojmenovává osobu s dispozičními oprávněními k majetkové podstatě (podle tohoto ustanovení je dlužník osobou s dispozičními oprávněními od zahájení insolvenčního řízení do rozhodnutí o způsobu řešení úpadku, případně, je-li řešením dlužníkovu úpadku reorganizace nebo oddlužení, zůstává dlužník touto osobou i nadále). Praxe ukázala, že ustanovení § 203 insolvenčního zákona je vnímáno tak, že případné žaloby podle tohoto ustanovení směřují (ve srovnání s ustanovením § 229 insolvenčního zákona nelogicky) na insolvenčního správce i v těch případech, kdy osobou s dispozičními oprávněními zůstává dlužník (který bude prioritní pohledávky v konečném důsledku sám uspokojovat). Na druhé straně i nadále platí, že proces přezkoumávání pohledávek je v rukou insolvenčního správce, bez zřetele k tomu, jakým způsobem je řešen úpadek dlužníka (bez zřetele k tomu, zda insolvenční správce je sám osobou s dispozičními oprávněními). Je ale na místě zpřesnit text ustanovení § 203 insolvenčního zákona tak, aby nebylo pochyb o tom, že pohledávky za majetkovou podstatou a pohledávky jim na roveň postavené vždy uspokojuje osoba s dispozičním oprávněním. Zavádí se současně pravidlo řešící spory o pořadí pohledávek za majetkovou podstatou a pohledávek jim na roveň postavených tam, kde není spor o pravost nebo výši těchto pohledávek, nýbrž (právě) jen o právo přednosti. Již v konkursních poměrech podle zákona o konkursu a vyrovnání se soudní praxe ustálila v závěru, že „sporem

o pořadí pohledávky“ (jak jej upravoval zákon o konkursu a vyrovnání a jak jej upravuje insolvenční zákon) je i spor o určení, zda pohledávka je co do „pořadí“ pohledávkou za podstatou (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2007, sp. zn. 29 Odo 107/2005 a stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. června 2007, sp. zn. Opjn 8/2006, uveřejněné pod číslem 74/2007 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Veřejná konzultace ukázala, že v těchto případech se jeví potřebným doplnit text zákona o mechanismus, jakým má být spor o takové pořadí „vyprovokován“ v situaci, kdy o těchto pohledávkách platí, že se nepřezkoumávají na přezkumném jednání. Obdobně to platí o pohledávkách, které jsou vyloučeny z uspokojení v insolvenčním řízení. Jeví se žádoucím neponechávat řešení takového sporu jen finálním fázím insolvenčního řízení (typicky oprávněnému prostředku věřitele proti rozvrhovému usnesení). V pochybnostech, zda pohledávka uplatněná věřitelem je pohledávkou za majetkovou podstatou nebo pohledávkou na roveň postavenou (a obdobně v pochybnostech o tom, zda jde o pohledávku vyloučenou z uspokojení v insolvenčním řízení), uloží insolvenční soud, v souladu s výše uvedeným, věřiteli povinnost podat žalobu o určení pořadí uplatněné pohledávky proti insolvenčnímu správci (nikoli vůči osobě s dispozičním oprávněním). Přitom platí, že pohledávky za podstatou a pohledávky jim na roveň postavené se uspokojují podle stavu majetkové podstaty v termínech splatnosti. Navrhované řešení bezesporu přispěje k zjednodušení uspokojování těchto pohledávek, sníží transakční náklady insolvenčního řízení a ušetří administrativní zátěž insolvenčních správců spojenou s vedením předmětných sporů. Upevní se rovněž pocit právní jistoty věřitelů.

Jak bylo naznačeno v předchozím odstavci, návrh zákona předpokládá vyjasnění problematiky osoby s dispozičními oprávněními do rozhodnutí o způsobu řešení úpadku. K této problematice zaujala stálá expertní pracovní skupina pro insolvenční právo („S 22“) již dne 10. ledna 2008 výkladové stanovisko č. 1/2008¹⁵, ve kterém výkladem dospěla k tomu, že touto osobou je dlužník. Důvody, které expertní skupinu k tomuto závěru vedly, jsou popsány v uvedeném stanovisku a není třeba je na tomto místě opakovat. Po zhodnocení dopadů ustanovení § 229 odst. 3 insolvenčního zákona po dobu účinnosti insolvenčního zákona se nicméně doporučuje v normativním textu jasně stanovit, že osobou s dispozičními oprávněními i v době od rozhodnutí o úpadku do rozhodnutí o způsobu řešení úpadku zůstává dlužník (aniž by se tím současně rušila omezení dispozičních oprávnění uložená dlužníku zákonem nebo rozhodnutím insolvenčního soudu). Zároveň

¹⁵ <http://insolvencnizakon.cz/expertni-skupina-s22/vykladova-stanoviska-expertni-skupiny.html>.

se zdůrazňuje povinnost dlužníka s dispozičními oprávněními postupovat nejpozději od rozhodnutí o úpadku ve smyslu ustanovení § 36 a § 37 insolvenčního zákona.

U zajištěných věřitelů působí problémy úprava jejich pokynů, jde-li o správu věci, práva nebo pohledávky podle ustanovení § 230 insolvenčního zákona, a úprava pokynů, jde-li o zpeněžení takového majetku, který slouží k zajištění pohledávky podle ustanovení § 293 insolvenčního zákona (ve spojení s ustanovením § 289 odst. 1 insolvenčního zákona). Předkládaný návrh zákona reviduje příslušná pravidla insolvenčního zákona s cílem vyjasnit, že v případech, kdy zajištěný věřitel (s nejstarším /nejdříve zřízeným/ zajištěním, vázne-li na majetku zajištění zřízené ve prospěch několika věřitelů v různém pořadí) vydá pokyn ke zpeněžení zajištění, není již významné rozhodování věřitelského výboru a insolvenčního soudu o téže otázce (insolvenční soud pak rozhoduje o zpeněžení zajištění pouze v rozsahu vyplývajícím z ustanovení § 293 insolvenčního zákona, poslední věty in fine). Podrobněji je o těchto změnách pojednáno ve zvláštní části předkládaného materiálu.

v. Oddlužení

Oddlužení osob samostatně výdělečně činných

Podle ustanovení § 389 insolvenčního zákona může „dlužník, který není podnikatelem“, navrhnout insolvenčnímu soudu, aby jeho úpadek nebo jeho hrozící úpadek řešil oddlužením. Obtíže s výkladem spojení „dlužník, který není podnikatelem“, již vyřešila judikatura Nejvyššího soudu. Ten v usnesení ze dne 21. dubna 2009, sen. zn. 29 NSČR 3/2009, uveřejněném pod číslem 79/2009 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek uzavřel, že dlužníkem, „který není podnikatelem“, se ve smyslu ustanovení § 389 odst. 1 insolvenčního zákona rozumí taková fyzická nebo právnická osoba, která není zákonem považována za podnikatele a současně nemá závazky (dluhy) vzešlé z jejího podnikání. Tamtéž dodal, že to, zda existuje rozumný důvod nepokládat při rozhodování o návrhu na povolení oddlužení nebo při rozhodování o tom, zda se oddlužení schvaluje, za překážku bránící uplatnění institutu oddlužení neuhrazený dluh z dlužníkova dřívějšího podnikání, insolvenční soud uváží vždy především s přihlédnutím k:

- 1) době vzniku konkrétního dlužníkova závazku (dluhu) z podnikání,
- 2) době ukončení dlužníkova podnikání,
- 3) četnosti neuhrazených dlužníkových závazků (dluhů) z podnikání,

4) výši konkrétního dlužníkovu závazku (dluhu) z podnikání v porovnání s celkovou výší všech dlužníkových závazků,

5) tomu, zda věřitel, o jehož pohledávku jde, je srozuměn s tím, že tato pohledávka bude podrobena režimu oddlužení.

Takto přijaté judikatorní závěry doplnil Nejvyšší soud posléze usnesením ze dne 23. února 2011, sen. zn. 29 NSČR 9/2009, uveřejněným pod číslem 112/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek (závěrem, že podmínka, že dlužník nemá dluhy z podnikání, je pro účely posouzení, zda návrh na povolení oddlužení podala k tomu oprávněná osoba, splněna i tehdy, jestliže návrh na povolení oddlužení podal dlužník, který svým majetkem pouze zajistil jako směnečný rukojmí dluh jiné osoby z jejího podnikání) a usnesením ze dne 31. března 2011, sen. zn. 29 NSČR 20/2009, uveřejněným pod číslem 113/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek (závěrem, že dluhy vzešlými z podnikání dlužníka, které ve smyslu ustanovení § 389 odst. 1 insolvenčního zákona zásadně brání povolení oddlužení, mohou být i takové dluhy, které v hmotněprávní rovině nevzešly z /jen/ obchodních závazkových vztahů, např. dluhy, jež mají původ v občanskoprávních vztazích, do nichž dlužník vstupoval jako podnikatel, nebo jeho veřejnoprávní dluhy /nedoplatky na daních a na pojistném apod./, měly-li původ v dlužníkově podnikání).

Přestože podle názoru Ministerstva spravedlnosti je tato problematika dostatečně řešena výše uvedenou judikaturou Nejvyššího soudu, jeví se žádoucím posílit právní jistotu promítnutím některých (základních) judikatorních závěrů v normativním textu tak, jak předpokládá předkládaný návrh zákona. Podstatou návrhu je, že závazek z podnikání (jenž je projevem podnikatelského rizika, jež na sebe dlužník bere dobrovolně) nebrání řešení dlužníkovu úpadku nebo hrozícího úpadku oddlužením, jestliže s tím souhlasí věřitel, o jehož pohledávku jde, nebo jde o pohledávku věřitele, která zůstala neuspokojena po skončení insolvenčního řízení, ve kterém insolvenční soud zrušil konkurs na majetek dlužníka podle § 308 odst. 1 písm. c) nebo d) insolvenčního zákona (tedy tam, kde „závazek z podnikání“ byt' i zčásti přetrvál jako neuspokojený přesto, že dlužník prošel „podnikatelským“ způsobem řešení úpadku), anebo jde o pohledávku zajištěného věřitele (která se i při oddlužení uspokojuje ze zajištění bez ohledu na svou povahu coby „závazku z podnikání“). Předpokládá se, že výše ustavené judikatorní závěry se doplňkově prosadí i nadále.

S přihlédnutím k námětům vzešlým z veřejné konzultace se dále provádí posun institutu oddlužení ve směru jeho použitelnosti fyzickými osobami (živnostníky), které hodlají uspokojovat

pohledávky svých věřitelů i v průběhu oddlužení z příjmů dosahovaných podnikáním, ovšem za trvajícího předpokladu, že v době rozhodné pro posouzení přípustnosti oddlužení nemají „dluhy z podnikání“ (jinak by byla založena ničím neodůvodněná diskrepance v rozložení podnikatelského rizika pro podnikatele podle toho, zda jde o osoby fyzické nebo právnické); srov. navržený text § 389 odst. 1 písm. b) zákona.

Společné oddlužení manželů

Podstatnou část agendy insolvenčních soudů tvoří agenda oddlužení fyzických osob. Stále častěji se tak praxe setkává s případy, kdy se o oddlužení snaží celé domácnosti, respektive manželé. Problém vzniká v souvislosti s ustanovením § 392 odst. 3 insolvenčního zákona, podle kterého manžel dlužníka musí insolvenční návrh podepsat a výslovně uvést, že s povolením oddlužení souhlasí, až na stanovené výjimky. Není zcela jasné, zda z této formulace plyne souhlas manžela s postižením majetku patřícího do společného jmění manželů v oddlužení, nebo skutečnost, že i druhý manžel podstoupí režim oddlužení. Navzdory tomu, že insolvenční zákon nezná institut společného oddlužení manželů, existuje na dané téma obširná judikatura zejména odvolacích soudů. Zmíněná judikatura připouští postup, kdy návrh na povolení oddlužení podá každý z manželů samostatně, a pro tento případ doporučuje spojit oba návrhy ke společnému projednání, byť tento institut insolvenční zákon nezná. V zásadě lze připustit spojování oddlužení manželů ke společnému řízení, neboť to umožňuje ustanovení § 112 odst. 1 občanského soudního řádu, který se podle ustanovení § 7 insolvenčního zákona pro insolvenční řízení použije přiměřeně. To ostatně potvrdil ve své judikatuře i Nejvyšší soud (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. února 2012, sen. zn. 29 NSČR 54/2011, které se vyjadřuje ke způsobu, jímž má být spojení takových insolvenčních věcí provedeno v elektronických insolvenčních spisech). Ke spojování těchto řízení vede zejména snaha o hospodárnost řízení, a to jak ve vztahu k úřednímu aparátu (tj. stačí vydávat jedno rozhodnutí, nařizovat jedno společné jednání atd.), tak i ve vztahu k majetkové podstatě.

Komplikovanějším případem je situace, kdy insolvenční návrh podá pouze jeden z manželů. Zde vzniká otázka právního režimu příjmu dlužníka manžela. Je-li rozhodnuto o schválení oddlužení zpeněžením majetkové podstaty, zpeněžuje se všechn majetek ve společném jmění manželů, který patří do majetkové podstaty dlužníka, bez ohledu na to, zda jsou jako dlužníci účastníky insolvenčního řízení oba manželé. Společné jmění manželů tvoří co do aktiv jen majetek nabytý manželi za trvání manželství (pokud nedojde k rozšíření společného jmění manželů

dohodou). Se zřetelem k tomu soudní praxe v souvislosti s postižením mzdy manžela povinného dovozuje, že mzdový nárok manžela povinného součástí společného jmění manželů jako takový není, kdežto vyplacená mzda již ano. Judikatura na základě totožného argumentu dovozuje, že příjmy dlužníka manžela mají být postiženy i při oddlužení plněním splátkového kalendáře (srov. např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 15. prosince 2009, sp. zn. KSPL 54 INS 4966/2009, 1 VSPH 669/2009-A). S tím souvisí i vliv skončení insolvenčního řízení na dlužníka manžela, tedy zda může být i on rozhodnutím insolvenčního soudu osvobozen od placení pohledávek („oddlužen“). Nelze přehlédnout, že manžel dlužníka není účastníkem insolvenčního řízení a ustanovení § 414 odst. 1 insolvenčního zákona upravuje oddlužení dlužníka, nikoli dalších osob. V případě, že návrh na oddlužení podá pouze jeden z manželů, je naprosto běžnou praxí, že se přihlašují pouze věřitelé, kteří uzavřeli s tímto manželem závazkový vztah, nikoliv však věřitelé, kteří závazkový vztah uzavřeli s druhým z manželů. Došlo-li by i přesto k oddlužení druhého manžela, šlo by to jistě na úkor práv jeho věřitelů. Přitom Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 24. listopadu 2010, sp. zn. 29 Cdo 3509/2010, uveřejněném pod číslem 63/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, jednoznačně uzavřel, že „(...) celý institut oddlužení směřuje k vypořádání majetkových poměrů dlužníka s jeho věřiteli. Závazky (dluhy) jiných osob (těch, jež věřitelům za splnění závazku odpovídají společně a nerozdílně s dlužníkem a těch, které svým majetkem zajišťují pohledávky věřitelů vůči dlužníku) předmětem vypořádání při oddlužení nejsou (uvedený institut k vypořádání těchto závazků /dluhů/ nesměruje)“.

Naléhavá potřeba řešení tohoto problému je zjevná. Proto se doporučuje zpracovat institut společného insolvenčního návrhu manželů spojeného s návrhem na povolení oddlužení manželů. Při úpravě tohoto institutu se doporučuje vycházet z toho, že společně podaný insolvenční návrh (a jedině ten) musí být řešen jako společný pro oba manžele (určující je existence manželství ke dni zahájení insolvenčního řízení). Podá-li insolvenční návrh spojený s návrhem na povolení oddlužení jen jeden z manželů, řeší se jen jeho závazky, a to i při osvobození.

Zálohy na náklady insolvenčního řízení

Problematika placení záloh na náklady insolvenčního řízení, byl-li podán insolvenční návrh spojený s návrhem na povolení oddlužení, byla předmětem několika diskusí jak na půdě Ministerstva spravedlnosti, tak na půdě Aliance proti dluhům¹⁶.

Ustanovení § 108 insolvenčního zákona určuje, že insolvenční soud může uložit před rozhodnutím o insolvenčním návrhu insolvenčnímu navrhovateli, aby zaplatil zálohu ke krytí nákladů řízení, pokud tyto prostředky nelze zajistit jinak. Výše zálohy může činit až 50 000 Kč a nebude-li zaplacená, může insolvenční soud řízení zastavit nebo přikročí k jejímu vymáhání. Výjimka je stanovena pro insolvenčního navrhovatele, který je zaměstnancem dlužníka a jehož pohledávka spočívá pouze v pracovněprávních nárocích. Pochybnosti o tom, zda se tím myslí i bývalí zaměstnanci dlužníka s pracovněprávní pohledávkou byly rozptýleny rozhodnutím Vrchního soudu v Praze (srov. jeho usnesení ze dne 13. října 2010, č. j. KSUL 44 INS 3832/2010, 3 VSPH 411/2010-A-20). Osvobození se vztahuje na všechny insolvenční navrhovatele, jejichž nároky uplatněné v insolvenčním návrhu vyplývají (pouze) z pracovněprávního vztahu k dlužníku, a to bez ohledu na to, zda tento jejich pracovněprávní vztah nadále trvá, nebo již byl ukončen. Pro aplikaci předmětné úpravy je tedy podstatné jen to, zda insolvenční navrhovatel opírá legitimaci k podání insolvenčního návrhu výlučně o pracovněprávní nárok, který mu jako zaměstnanci vznikl vůči dlužníku, coby zaměstnavateli (text ustanovení byl v tomto směru zpřesněn).

Dalším vnímaným nedostatkem této úpravy je skutečnost, že záloha na náklady insolvenčního řízení, byť v zákonné výši, je ukládána i osobám, které podávají insolvenční návrh spojený s návrhem na povolení oddlužení. Tímto nedostatkem se má na mysli pouhý fakt ukládání, jakož i samotná výše uložené zálohy, která v případě fyzické osoby, jež se snaží o oddlužení, představuje další komplikaci vzhledem k jejím finančním poměrům. Naopak, institut zálohy má u osob podávajících insolvenční návrh spojený s návrhem na oddlužení zcela jiný účel. Potřeba uložení zálohy v těchto případech vyvstane zejména v situacích, kdy s ohledem na výši dlužníkových závazků, hodnotu jeho majetku a výši příjmů by v případě rozhodnutí o dlužníkově úpadku byl návrh na povolení oddlužení zamítnut podle ustanovení § 395 odst. 1 písm. b) insolvenčního zákona (a podle ustanovení § 396 odst. 1 insolvenčního zákona by bylo rozhodnuto

¹⁶ Aliance proti dluhům vznikla 4. května 2011 z iniciativy Probační a mediační služby ČR. Jako platforma zabývající se problematikou předluženosti sdružuje odborníky a experty ze státních institucí a nevládních neziskových organizací, zejména těch, která se předlužeností a jejím řešením aktivně zabývají.

o způsobu řešení dlužníkovu úpadku konkursem); srov. také usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 30. září 2008, sp. zn. KSBR 40 INS 2487/2008, 2 VSOL 119/2008-A, uveřejněné pod číslem 22/2010 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek. U fyzických osob slouží tento institut jako pozitivní překážka umožňující dlužníku naposledy zvážit svou situaci a vyhodnotit, zda je pro něj výhodné řešit svůj úpadek konkursem, tedy zpeněžením všeho majetku (včetně bytu, domu apod.). Nicméně v praxi se objevují i ojedinělé excesy. Po proběhlé diskusi se navrhuje zmírnit tuto povinnost ve prospěch osob podávajících insolvenční návrh spojený s návrhem na povolení oddlužení v tom smyslu, že nově se až do rozhodnutí o úpadku nebude záloha ukládat, s výjimkou případů, kdy již z insolvenčního návrhu bude patrné, že dlužník nemá žádný majetek.

Mimořádné příjmy dlužníka

V praxi vzbuzovala pochybnosti otázka, jak naložit s nenadálými příjmy, které dlužník získá po vydání rozhodnutí o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře. Problémem bylo zejména určení, zda vyplacený daňový „bonus“ a přeplatek z ročního zúčtování daní náleží do čisté mzdy pro účely srážek při způsobu řešení úpadku dlužníka oddlužením. Jinými slovy, zda daňový „bonus“ a přeplatek z ročního účtování daní podléhají režimu insolvence. Odpověď na otázku, jaký režim mají mimořádné příjmy dlužníka, ať už je jejich povaha jakákoliv, nutno hledat v ustanovení § 412 odst. 1 písm. b) insolvenčního zákona¹⁷. Podle tohoto ustanovení je dlužník po dobu účinků schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře povinen hodnoty získané dědictvím a darem zpeněžit a jejich výtěžek, stejně jako jiné své mimořádné příjmy, použít k mimořádným splátkám nad rámec splátkového kalendáře. V souvislosti s uvedeným problémem však vyplynula také jiná potřeba, a to potřeba zpřesnit ustanovení insolvenčního zákona v tom smyslu, aby bylo jasné stanoveno, že majetek, který dlužník neuvedl v seznamu majetku, je povinen vydat insolvenčnímu správci k zpeněžení a výtěžek použít k mimořádným splátkám nad rámec splátkového kalendáře. Na mysli se má majetek, který dlužník zamlčí v seznamu majetku připojenému k insolvenčnímu návrhu. Dlužníku zůstává v dispozici (v souladu s požadavkem, aby dlužník od počátku insolvenčního řízení jednal se svými věřiteli poctivě a nezatajil jim žádný majetek způsobilý uspokojit jeho závazky) pouze majetek, který v seznamu uvedl.

¹⁷ Srov. Mgr. Rostislav Krhut, Konkursní noviny, č. 16-17.

vi. Reorganizace

Cílem reorganizace je sanace dlužníka, tedy „ozdravění“ jeho ekonomické situace, a to prostřednictvím speciálních opatření, která vedou k tomu, že dlužník je následně schopen pokračovat ve své podnikatelské činnosti, pokud není v rámci reorganizace zamýšlen jiný účinek tohoto způsobu řešení úpadku dlužníka. Na rozdíl od zákona o konkursu a vyrovnání, který obsahoval institut vyrovnání, insolvenční zákon zná dva diametrálně odlišné druhy reorganizačního řízení. Za prvé reorganizační řízení zahájené a probíhající s podporou většiny věřitelů podle ustanovení § 316 odst. 5 insolvenčního zákona (konsenzuální reorganizace) a za druhé reorganizační řízení zahájené a probíhající (za určitých podmínek) proti vůli většiny věřitelů podle ustanovení § 316 odst. 4 insolvenčního zákona (nekonsenzuální reorganizace). Nekonsenzuální reorganizace přichází v úvahu jen u podnikatelů, kteří splňují kvantitativní test celkového obrátu za poslední účetní období předcházející insolvenčnímu návrhu (100 mil. Kč) nebo (alternativně) celkového počtu zaměstnanců v pracovním poměru (100). Kvantitativní brána vstupu do reorganizace měla být pojistkou především pro ty podnikatele, kterým se ani při vynaložení rozumně požadovaného úsilí mimo insolvenční řízení nepodaří pro svůj záměr reorganizovat podnik získat podporu většiny hlavních věřitelů. Veřejná konzultace ukázala a následná odborná diskuse potvrdila, že tato kritéria jsou nastavena příliš přísně a jsou tak komplikací pro podnikatele, kteří konají v dobré víře, že jsou splněny všechny podmínky pro schválení reorganizačního plánu, jimž se však nepodařilo přesvědčit potřebnou část věřitelů a neprojdou kvantitativním testem. Na druhou stranu slouží kvantitativní test i jako pojistka před návrhy na reorganizaci, které nemají reálné vyhlídky na úspěch. Jeho úplné zrušení by tak mohlo mít kontraproduktivní efekt na rychlost celého systému z důvodu možného nárůstu nedůvodných návrhů na povolení reorganizace. V této souvislosti je obecný zájem umožnit vstup do reorganizace i pro menší podnikatele.

S ustanovením § 316 odst. 5 insolvenčního zákona souvisí problém lhůty stanovené pro předložení reorganizačního plánu přijatého alespoň polovinou všech zajištěných věřitelů počítanou podle výše jejich pohledávek a alespoň polovinou všech nezajištěných věřitelů počítanou podle výše pohledávek. Formulace použita v tomto ustanovení nabádá k výkladu, že by soudy zásadně neměly s rozhodnutím o úpadku spojit rozhodnutí o prohlášení konkursu, ale měly by vyčkat uplynutí této lhůty (srov. také § 318 odst. 1 větu druhou insolvenčního zákona). Na druhé straně však ustanovení § 148 insolvenčního zákona předepisuje, aby insolvenční soud spojil s rozhodnutím o úpadku rozhodnutí o prohlášení konkursu, je-li dlužníkem osoba, u které tento zákon „vyklučuje“ řešení úpadku reorganizací nebo oddlužením. Toto ustanovení bylo po určitou

dobu vykládáno částí soudní praxe tak, že nebude-li podnikatel splňovat velikostní test podle ustanovení § 316 odst. 4 insolvenčního zákona, insolvenční soud automaticky spojí rozhodnutí o úpadku s rozhodnutím o prohlášení konkursu. Rozhodovací praxi insolvenčních soudů posléze sjednotil Nejvyšší soud usnesením ze dne 20. ledna 2011, senátní značka 29 NSČR 30/2010, uveřejněným pod číslem 96/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek. V něm (mimo jiné) uzavřel, že:

„Je-li dlužník podnikatelem, u kterého reorganizace podle insolvenčního zákona není vyloučena podle § 316 odst. 3 insolvenčního zákona, avšak dlužník nesplňuje některý z požadavků formulovaných pro přípustnost reorganizace v ustanovení § 316 odst. 4 insolvenčního zákona, je reorganizace přípustná podmíněně, za předpokladu, že dlužník ve spojení se včas podaným návrhem na povolení reorganizace předloží ve lhůtě určené v § 316 odst. 5 insolvenčního zákona reorganizační plán přijatý způsobem popsáným v témže ustanovení. S rozhodnutím o úpadku proto nelze spojit bez dalšího i rozhodnutí o prohlášení konkursu na majetek dlužníka a předmětem jednání první schůze věřitelů svolané rozhodnutím o úpadku je vždy též bod nabízející schůzi věřitelů hlasování o způsobu řešení dlužníkovy úpadku.

Jestliže však lhůta určená k předložení reorganizačního plánu dlužníkem v § 316 odst. 5 insolvenčního zákona marně uplyne ještě před konáním oné (první) schůze věřitelů, stává se reorganizace dlužníka definitivně nepřípustnou a insolvenčnímu soudu nic nebrání v tom, aby i před konáním schůze věřitelů prohlásil konkurs na majetek dlužníka. Usnesení schůze věřitelů o způsobu řešení dlužníkovy úpadku vydané poté, co se reorganizace stala definitivně nepřípustnou, není pro insolvenční soud závazné.“

Přitom lze předpokládat, že pokud dlužník nebyl schopen získat podporu věřitelů a vyjednat s nimi podmínky reorganizačnímu plánu před rozhodnutím o úpadku, v pouhých 15 dnech po rozhodnutí o úpadku se mu to s velkou pravděpodobností nepodaří. To platí především tehdy, podá-li insolvenční návrh dlužník sám. Podá-li insolvenční návrh věřitel, lze předpokládat, že dlužník, který v dobré víře nepředpokládal úpadek nebo hrozící úpadek (srov. § 98 a § 99 insolvenčního zákona), bude potřebovat určitou rozumnou dobu k základnímu zorientování se a k zhodnocení, zda ekonomická situace podniku umožňuje případnou dohodu s věřiteli. Je na místě, v souladu s principy rychlosti, hospodárnosti a co nejvyššího uspokojení věřitelů, uměle nebrzdit prohlášení konkursu tam, kde zjevně nedojde k dohodě o reorganizačním plánu. Proto je vhodné umožnit dlužníku, aby požádal insolvenční soud o stanovení lhůty pro předložení reorganizačního plánu přijatého většinou věřitelů (jenž v sobě zahrnuje i návrh na povolení reorganizace) jen tehdy, může-li předpokládat, že bude dosaženo dohody (a neurčovat pro

tyto případy zákonnou lhůtu k předložení návrhu na povolení reorganizace a předložení reorganizačního plánu bez odpovídající dlužnickovy iniciativy).

Další problémy způsobuje obecné ustanovení § 217 odst. 1 insolvenčního zákona, podle kterého soupis majetkové podstaty provádí a soustavně doplňuje insolvenční správce v průběhu insolvenčního řízení za podmínek tam stanovených, s odchylnou úpravou platící pro reorganizaci. Podle ustanovení § 331 insolvenčního zákona insolvenční správce v průběhu reorganizace zajišťuje dohled nad zjišťováním a soupisem majetkové podstaty. Tím se (pro reorganizaci) nabízí výklad, že samotný soupis provádí dlužník (coby osoba s dispozičními oprávněními). Takový výklad však jiná ustanovení insolvenčního zákona nepodporují (pravomoc provádět soupis majetku dlužníku nesvěřují). V zájmu odstranění rozporů mezi obecným ustanovením a neúplnou zmínkou v ustanovení § 331 insolvenčního zákona se doporučuje stanovit, že i při reorganizaci provádí soupis insolvenční správce za samozřejmé součinnosti dlužníka s dispozičními oprávněními (srov. § 229 odst. 3 insolvenčního zákona). Provádění soupisu insolvenčním správcem má své odůvodnění i v možných rozdílných motivacích managementu dlužníka (který je v reorganizaci osobou s dispozičními oprávněními).

Podle ustanovení § 333 odst. 2 insolvenčního zákona zůstává valné hromadě nebo členské schůzi dlužníka i po rozhodnutí o povolení reorganizace zachováno právo jmenovat nebo volit a odvolávat členy statutárního orgánu dlužníka a dozorčí rady dlužníka, vyžaduje se však souhlas věřitelského výboru. Toto ustanovení vzbuzovalo od svého zavedení rozporuplné reakce v souvislosti s problematikou zmocnění a s ní spojenou motivací dlužníka reorganizovat za každou cenu bez ohledu na důsledky. Tradiční insolvenční právo zbavuje z těchto důvodů dlužníka (management) rozhodovacích pravomocí. Na druhou stranu insolvenční zákon, stejně jako některé zahraniční úpravy, ponechává managementu dlužníka jeho pravomoci i nadále. Důvody, proč insolvenční právo připouští výjimku při reorganizaci, spočívají v lepší informovanosti dlužníkova managementu o situaci uvnitř reorganizovaného podniku. Insolvenčnímu správci bude trvat zpravidla delší dobu, než se zorientuje v základních obchodních a majetkových poměrech dlužníka. Druhým důvodem je snaha pozitivně motivovat dlužníky management, aby ochotněji zahájil insolvenční řízení (s vědomím, že insolvenční řízení nepovede k automatické ztrátě vlivu managementu na chod dlužníkova podniku). Podle ustanovení § 333 odst. 2 insolvenčního zákona mohou věřitelé zabránit odvolání stávajícího dlužníkova managementu nebo volbě nového, nemohou však sami aktivně rozhodovat o odvolání stávajícího dlužníkova managementu ani o výběru nového. Insolvenční zákon v současném znění vycházel z předpokladu, že poskytne-li se

vedení dlužníkovu podniku komfort v podobě setrvání ve funkcích i po zahájení insolvenčního řízení, bude pak ochotnější ke spolupráci v rámci insolvenčního řízení. Zkušenosti z tržní praxe však tuto úvahu nepotvrzují a je na místě umožnit věřitelům vyměnit management dlužníka alespoň tehdy, provádí-li se reorganizace na základě návrhu na povolení reorganizace podaného věřitelem, jakož i tehdy, nemá-li dlužník přednostní právo sestavit reorganizační plán. Přednostní právo sestavit reorganizační plán nemá dlužník, který insolvenčnímu soudu oznámil, že reorganizační plán předložit nehodlá a dlužník, jehož věřitelé se tak usnesli na schůzi věřitelů. V prvním případě dlužník neprojevuje dostatečnou motivaci a lze z jeho strany očekávat úplnou rezignaci na aktivním řešení úpadku, v druhém případě je zřejmé, že věřitelé tak činí pro nedůvěru v kompetentnost současného dlužníkovu managementu. Je-li insolvenční řízení zahájeno a reorganizace povolena na návrh věřitele, je na místě pochybovat o kvalitách současného vedení, které tak zřejmě zanedbalo své povinnosti při správě společnosti.

Úpravu určující, kdo má právo sestavit reorganizační plán, obsahuje ustanovení § 339 insolvenčního zákona, které však neobsahuje jasné pravidlo pro pořadí, v němž mohou další osoby využít možnosti sestavit reorganizační plán. Zkoumané ustanovení rovněž nespecifikuje, kdo může být osobou oprávněnou sestavit reorganizační plán, nemá-li toto právo dlužník nebo zaniklo-li toto právo dlužníku rozhodnutím insolvenčního soudu podle ustanovení § 339 odst. 4 insolvenčního zákona. Z povahy věci je však jasné, že může jít o věřitele ve smyslu ustanovení § 334 insolvenčního zákona. Doslovný výklad by však mohl vést k závěru, že reorganizační plán může předložit každý věřitel, který bude reagovat na výzvu insolvenčního soudu, což by mohlo mít absurdní důsledky. Nabízí se proto vyjasnit zkoumané ustanovení v tom smyslu, že právo sestavit reorganizační plán mají jen ti, kdož podali návrh na povolení reorganizace anebo se k tomuto návrhu připojili. Je však vhodné, aby schůze věřitelů (rozhoduje-li o tom, zda má být povolena reorganizace nebo o tom, že dlužník nemá přednostní právo sestavit reorganizační plán), rozhodla i o tom, komu náleží toto právo. S tím souvisí i nutnost zpřesnit ustanovení § 347 odst. 1 insolvenčního zákona, aby bylo jasné, že pro přijetí reorganizačního plánu se většina pohledávek podle kapitálu počítá z pohledávek věřitelů, kteří hlasují (a kteří tudíž mají aktivní zájem na řešení dlužníkovu úpadku).

Další nejasnosti vyvolává absence pravidel upravující průběh sporů vyvolaných insolvenčním řízením (incidenčních sporů) po skončení reorganizace (srov. ustanovení § 364 insolvenčního zákona). Judikatura v tomto směru inklinuje k názoru, že usnesením vydaným podle ustanovení § 364 odst. 2 insolvenčního zákona končí celé insolvenční řízení (srov. pro konkursní poměry

upravené zákonem o konkursu a vyrovnání opět stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. června 2007, sp. zn. Opjn 8/2006, uveřejněné pod číslem 74/2007 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek nebo - již pro insolvenční řízení – usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 26. června 2012, sp. zn. MSPH 89 INS 5393/2011, 3 VSPH 512/2012-B). Ministerstvo spravedlnosti však po vyhodnocení považuje za vhodné normativně popsat případy, kdy je vhodné, aby se v již zahájených (incidenčních) sporech pokračovalo i po skončení reorganizace. Přitom se jeví žádoucím upravit příslušné pravidlo tak, aby se vztahovalo (při skončení insolvenčního řízení) i na další způsoby řešení dlužníkovy úpadku.

vii. Odměny insolvenčních správců

Výkon činnosti insolvenčního správce je vysoce specializovanou činností, která má dosah do majetkové sféry dlužníka i jeho věřitelů, a proto má veřejnost oprávněný zájem na tom, aby tuto činnost vykonávala osoba bezúhonná, náležitě odborně vybavená a nezávislá na jednotlivých účastnících insolvenčního řízení či jiných osobách. Insolvenční správce je povinen postupovat svědomitě a s odbornou péčí. To vše je sice podmíněno především morální integritou a odbornou úrovní insolvenčních správců, zároveň je ale spjato i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním, které má přispět k zajištění a ochraně těchto předpokladů ve prospěch práv účastníků insolvenčního řízení. Náležité nastavení odměn a náhrad hotových výdajů insolvenčních správců je v přeneseném smyslu slova otázkou garance minimální míry jistoty práv všech procesních subjektů. Veřejná konzultace potvrdila, že v odborných kruzích je stávající úprava těchto otázek předmětem kritiky (zvláště mezi insolvenčními správci samotnými). Odměňování insolvenčních správců upravuje vyhláška č. 313/2007 Sb., o odměně insolvenčního správce, o náhradách jeho hotových výdajů, o odměně členů a náhradníků věřitelského výboru a o náhradách jejich nutných výdajů, která není součástí předkládaného návrhu (jímž se mění insolvenční zákon a zákon o insolvenčních správcích). Vzhledem k důležitosti této problematiky je nicméně vhodné v tomto materiálu pojednat o nedostatecích současné právní úpravy a představit principy, ze kterých bude navazující návrh vyhlášky vycházet.

Alokované poznatky z veřejné konzultace pomohly detekovat hlavní problematické oblasti, které lze rozdělit takto:

- a) odměna insolvenčního správce při konkursu,
- b) odměna insolvenčního správce v reorganizaci,

- c) odměna insolvenčního správce v oddlužení,
- d) odměna insolvenčního správce za přezkum přihlášených pohledávek.

a) Odměna insolvenčního správce v konkursu

Značnou nespokojenost insolvenčních správců způsobuje ustanovení § 1 odst. 5 vyhlášky č. 313/2007 Sb. ve spojení s ustanovením § 38 odst. 1 insolvenčního zákona (lépe řečeno způsob uplatnění těchto ustanovení jednotlivými insolvenčními soudy v případě tzv. nulových konkursů, kdy není dohledán žádný majetek dlužníka a tudíž ani nedojde ke zpeněžení). Problém způsobovala také nejednotnost rozhodovací praxe vrchních soudů¹⁸, ke které se následně vyslovil Nejvyšší soud v usnesení ze dne 29. září 2010, sen. zn. 29 NSČR 27/2010, uveřejněném pod číslem 64/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek. V tomto usnesení Nejvyšší soud uzavřel, že v insolvenčním řízení, v němž byl dlužníkův úpadek řešen konkursem a v němž nebyl zpeněžen žádný majetek náležející do majetkové podstaty dlužníka určený k rozdělení mezi věřitele, nelze odměnu insolvenčního správce určit podle § 1 vyhlášky č. 313/2007 Sb. a je namístě postupovat podle § 5 této vyhlášky. Vzhledem k častému výskytu tzv. nulových konkursů, nebo konkursů s pouze zajištěným majetkem, poukazují insolvenční správci na to, že i přes splnění těch nejnáročnějších kritérií k výkonu své funkce nejsou schopni pokrýt ani základní náklady, které jim s výkonem činnosti vznikly. Výklad zaujatý Nejvyšším soudem v posledně označeném ustanovení pak posunul praxi některých insolvenčních správců tím směrem, že formálně zpeněžují i majetek, z něž dosažený výnos není přínostem pro nezajištěné věřitele, ale zajišťuje insolvenčním správcům právo na minimální odměnu stanovenou v § 1 odst. 5 vyhlášky č. 313/2007 Sb. V zájmu jistoty se proto doporučuje upravit normativní text tak, aby z něj bylo patrné, že minimální odměna v konkursu náleží insolvenčnímu správci tehdy, je-li součet odměny ze zpeněžení vypočtený podle ustanovení § 1 odst. 2 a 3 vyhlášky č. 313/2007 Sb. nižší než částka 45.000,- Kč, jakož i tehdy, nedošlo-li ke zpeněžení majetkové podstaty vůbec. K četnosti takových případů lze poukázat na to, že ze statistických listů vyplývá, že pouze v 13 % případů byla odměna insolvenčního správce v konkursu nižší než minimální odměna ve výši 45 000 Kč (blíže srov. část 3. materiálu).

¹⁸ Srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. září 2009, sp. zn. MSPH 88 INS 5284/2008, 2 VSPH 348/2009-B, a usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 19. května 2009, sp. zn. KSBR 31 INS 4670/2008, 2 VSOL 119/2009-B.

b) Odměna insolvenčního správce v reorganizaci

Praxe ukázala, že způsob odměňování insolvenčního správce při reorganizaci nevyhovuje požadavkům trhu, když nemotivuje insolvenčního správce k činnosti směřující k co nejvyššímu poměrnému uspokojení věřitelů, potažmo k co nejlepším hospodářským výsledkům restrukturalizované společnosti. Zvolený základ pro výpočet odměny z dvanáctinásobku průměrného měsíčního obrátu za poslední účetní období předcházejícího insolvenčnímu návrhu se neosvědčil, protože neodráží úspěšnost celého procesu restrukturalizace společnosti. Je pak sporné, zda takové řešení dostatečně motivuje insolvenčního správce, aby v souladu s ustanovením § 331 insolvenčního zákona dohledem a další činností v reorganizaci přispíval k co nejefektivnějšímu průběhu reorganizace. S tím souvisí i oprávněná výhrada k nastavení jednotlivých pásem obrátu pro určení měsíční odměny insolvenčního správce. Empirické poznatky ukazují, že nejen vysoká hranice obrátu (250 mil. Kč) pro určení minimální měsíční odměny insolvenčního správce, ale i vstupní hranice nastavená pro nekonsensuální reorganizace (§ 316 odst. 4 insolvenčního zákona) představují v podnikatelském prostředí významné překážky pro dosažení úspěšné reorganizace. Vysoká nejnižší hranice obrátu, z něhož se odměna počítá, znemožňuje úspěšnou reorganizaci menších firem, jejichž finanční možnosti neumožňují hradit odměnu insolvenčnímu správci i v situacích, kdy se na reorganizaci se svými věřiteli domluvili (§ 316 odst. 5 insolvenčního zákona).

c) Odměna insolvenčního správce v oddlužení

Oddlužení je jedním z nových nástrojů úpadkového práva, jehož podstata byla v zásadě převzata z práva německého. Oddlužení je způsobem řešení úpadku spotřebitele, jehož účelem je osvobodit dlužníka (po předchozí proceduře) od placení zbytku dluhů. Tento institut preferuje sociální účel před ekonomickým a má umožnit dlužníku nový „start“ a motivovat jej k aktivnímu zapojení se do umořování svého dluhu vůči věřiteli. S tím souvisí i paušální úprava odměny insolvenčního správce, je-li způsobem řešení úpadku spotřebitele oddlužení. V rámci veřejné konzultace byly detekovány pochyby o tom, zda insolvenčnímu správci náleží odměna již za období od povolení oddlužení do konce měsíce předcházejícího měsíci, v němž nastaly účinky schváleného oddlužení plněním splátkového kalendáře. Tyto výhrady se zdají být na místě především proto, že právě v tomto období, tj. od rozhodnutí o úpadku spojeného s rozhodnutím o povolení oddlužení do rozhodnutí o schválení oddlužení, vykonávají insolvenční správci zpravidla rozsáhlejší činnosti než v období následujícím. Po dobu trvání účinků schváleného

oddlužení plněním splátkového kalendáře vykonává insolvenční správce dohled nad činností insolvenčního správce a distribuuje jednotlivé splátky.

S odměnou insolvenčního správce v oddlužení plněním splátkového kalendáře souvisí nerozlučně i problematika společného oddlužení manželů. Úprava společného oddlužení manželů se v návaznosti na poznatky praxe jeví jako nezbytná i z hlediska rozdílného přístupu k řešení této problematiky soudy. S tím souvisí i odměna insolvenčních správců, která bude v tomto směru vycházet z úpravy institutu společného insolvenčního návrhu manželů. V současné době je odměna insolvenčního správce dlužníka, jde-li o oddlužení manželů, přiznávána pouze jednou (srov. např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20. ledna 2011, senátní značka 3 VSPH 514/2010).

V praxi též vyvstávají nejasnosti při řešení otázky přiznávání odměn a náhrad hotových výdajů při rozhodování o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře. Jde o to, zda insolvenčním správcům má být tato odměna a náhrada hotových výdajů přiznána v pravidelných měsíčních splátkách (v intencích § 3 odst. 3 a § 7 odst. 4 vyhlášky 313/2007 Sb.) nebo je potřebné tyto částky vyúčtovat po skončení splátkového kalendáře (ve smyslu ustanovení § 38 odst. 3 insolvenčního zákona). Ministerstvo spravedlnosti dospělo po odborné diskusi k závěru, že tuto otázku není nutno legislativně upravovat. Insolvenčními správci nebyly detekovány problémy s placením záloh v oddlužení. Postupem souladným se stávající úpravou (a takto insolvenčními soudy vesměs praktikovaným) se jeví (vzhledem k dikci § 38 odst. 3 insolvenčního zákona) přiznání pravidelné měsíční zálohy na odměnu a náhradu hotových výdajů v měsíčních splátkách v rozhodnutí o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře.

V rámci veřejné konzultace se objevily i požadavky na zvýšení paušálně určené odměny insolvenčního správce v oddlužení plněním splátkového kalendáře. Problematika výše odměny je diskutována nejen na půdě Ministerstva spravedlnosti, ale i na půdě Aliance proti dluhům. Jak již bylo zmíněno výše, institut oddlužení preferuje sociální účel před ekonomickým a má umožnit dlužníkovi nový start a motivovat ho k aktivnímu zapojení se do umořování svého dluhu vůči věřiteli. V rámci odborných debat je v neprospěch zvýšení odměny insolvenčního správce argumentováno možnými negativními dopady pro přístup spotřebitelů k institutu oddlužení. Ve světle účelu institutu oddlužení je těžké argumentovat, zda takto stanovená odměna je odměnou dostatečnou. Insolvenční správci snášejí důvody pro zvýšení, občanská sdružení, která jsou členy Aliance proti dluhům, uplatňují požadavky na snížení. Z mezinárodního srovnání vyplývá, že

ani v jiných zemích není otázka, zda odměna insolvenčního správce má být výdělečná, jednoznačně vyřešena. Z dokumentu „An international comparative study on the development of an insolvency profession and its performance“ Mezinárodní asociace insolvenčních regulátorů z března 2010¹⁹, vyplývá, že pouze v 38 % jurisdikcí, které umožňují řešit úpadek spotřebitelů, je odměna insolvenčních správců zisková. V této otázce nebyl nalezen kompromisní závěr, a proto v této oblasti nedojde ke změně.

d) Odměna insolvenčního správce za přezkum přihlášených pohledávek

Na základě dosavadních praktických zkušeností vznikla jednoznačná potřeba úpravy systému odměňování insolvenčních správců za tu část jejich činnosti, která spočívá v přezkoumání přihlášek insolvenčním správcem ve smyslu ustanovení § 188 a násl. insolvenčního zákona. Důvodem vzniku této potřeby je skutečnost, že právě tato činnost je činností náročnou na kvalifikaci, odbornou péči a časové zatížení insolvenčního správce. Cílem navrhované úpravy je stanovením odpovídající odměny zajistit, aby insolvenčními správci byly osoby s vysokou kvalifikací. Právě krátkost lhůt pro přezkoumání přihlášek pohledávek v praxi způsobuje, že při větším množství přihlášek je insolvenční správce nucen věnovat se této činnosti přednostně před veškerou ostatní agendou. Za současného stavu právní úpravy odměňování je insolvenční správce povinen tuto činnost a agendu na své náklady realizovat s maximální péčí i v případech, kdy např. při konkursu odměna určená z výtěžku zpeněžení dosáhne pouze minimální výše podle příslušných ustanovení vyhlášky, tj. 45 000 Kč. Nedostatek majetku náležejícího do majetkové podstaty dlužníka samozřejmě nevylučuje značný počet jeho přihlášených věřitelů. V takové situaci dochází k tomu, že insolvenční správce koná činnost, ke které je povinen, za odměnu, která neodpovídá náročnosti a významu této činnosti, což jistě není žádoucí stav. Navrhovaná změna počítá se stanovením pevné částky odměny za každou přezkoumanou přihlášenou pohledávku se současným omezením maximální výše takto vypočtené odměny.

Lze shrnout, že nebude-li tato navrhovaná změna realizována, nemusí dojít k odpovídajícímu nárůstu specializace insolvenčních správců. Přitom je i v zájmu věřitelů, aby činnost insolvenčních správců vykonávaly osoby s vysokou odborností, specializované na tento druh řízení.

¹⁹ Ministerstva spravedlnosti se na základě usnesení Vlády ČR ze dne 22. listopadu 2006, č. 1331, stalo členem Mezinárodní asociace insolvenčních regulátorů. Analýza je veřejně k dispozici na <http://www.insolvencyreg.org>.

viii. Harmonizace s novým občanským zákoníkem

V rámci přípravy komplexní novely insolvenčního zákona byla jeho ustanovení prozkoumána také v reakci na přijatý zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „nový občanský zákoník“), a zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích). Diskutovány byly otázky navazující zejména na některé nové procesy a instituty. Nakonec odborná komise Ministerstva spravedlnosti došla k závěru, že insolvenční zákon je nutno novelizovat jen v malém rozsahu, protože pro ostatní problémy bylo nalezeno interpretační řešení v režimu dosavadního práva. Podrobněji srov. zvláštní část důvodové zprávy.

2. Návrh variant řešení

i. Určování insolvenčních správců

Varianta I - Ponechat současný stav

Ve světle výhrad k současnému (nominačnímu) systému určování insolvenčních správců ustanovovaných do insolvenčního řízení by bylo ponechání současného stavu beze změny nedostatečným řešením. Ponechání tohoto stavu by i nadále představovalo, v očích odborné i laické veřejnosti, příležitost pro vznik nežádoucích vztahů v insolvenčním řízení, jakkoli je ve srovnání s úpravou podle zákona o konkursu a vyrovnání nepochybné, že již stávající úpravou došlo ke kvalitativnímu posunu (ke zlepšení poměrů).

Varianta II. – Zakotvení rotačního systému určování insolvenčních správců

Zakotvení rotačního způsobu určování insolvenčních správců pro konkrétní insolvenční řízení se v rámci odborných diskusí zdálo být nejvhodnějším řešením, jež má za cíl zajistit co možná nejspravedlivější distribuci insolvenčních věcí a zároveň co možná nejvíce eliminovat možný vznik nežádoucích vazeb v insolvenčním řízení. Navrhované řešení předpokládá zavedení teritoriálních seznamů pro jednotlivé způsoby řešení dlužníkovra úpadku s možností insolvenčních správců profilovat své odborné zaměření tím, že se zapíší do seznamu správců odborně zaměřených na řešení úpadku dlužníka oddlužením (na okresní úrovni) nebo konkursem (na krajské úrovni). Bude-li řešen úpadek dlužníka v intencích § 3 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích, navrhuje

se výběr insolvenčního správce se zvláštním povolením ze seznamu vedeného pro celé území České republiky.

ii. Věřitelské orgány

Varianta I – Ponechat současný stav

Ponechání současného stavu by především nadále zbytečně administrativně zatěžovalo insolvenční soudy při volbě věřitelského výboru. V zájmu odstraňování administrativní zátěže soudů se nedoporučuje ponechat současný stav.

Varianta II – Zefektivnit insolvenční řízení

Navrhovaný komplex změn má za cíl zefektivnit insolvenční řízení v otázce výkonu působnosti věřitelského výboru tam, kde věřitelé nemají zájem podílet se na řízení, motivovat ty věřitele, kteří se aktivně podílejí na řešení úpadku dlužníka a vyjasnit postavení a pravomoci jednotlivých skupin věřitelů v oblasti hlasovacích práv.

iii. Souběh výkonu rozhodnutí (exekuce) a insolvenčního řízení

Varianta I – Ponechat současný stav

Ponechání současného stavu by i nadále způsobovalo výkladové problémy a komplikovalo by hladký průběh insolvenčního řízení výše popsanými spory.

Varianta II – Vymezit vzájemný vztah řízení o výkon rozhodnutí (exekučního řízení) a insolvenčního řízení

Vzhledem k přetrvávajícím komplikacím a nejednoznačnému vymezení přednosti insolvenčního práva před individuálními procesy vymáhání pohledávek věřitelů se jednoznačně doporučuje tuto problematiku upravit pro všechny způsoby řešení úpadku dlužníka s příslušnými odchylkami.

iv. Uplatňování nároků v insolvenčním řízení včetně postavení zajištěného věřitele

Varianta I – Ponechat současný stav

Nedostatky platné právní úpravy byly popsány výše.

Varianta II – Reflektovat detekované nedostatky legislativní transformací

V zájmu zpřehlednění insolvenčního řízení se navrhuje zpřesnit ustanovení § 203 insolvenčního zákona tak, aby bylo jasné, že pohledávky za majetkovou podstatou a pohledávky jim postavené na roveň se uplatňují písemně vůči „osobě s dispozičními oprávněními“. Změna má své opodstatnění především v oddlužení a reorganizaci, kde je „osobu s dispozičními oprávněními k majetkové podstatě“ dlužník. S tím souvisí i úprava pokynů, jde-li o správu věci, práva, pohledávky nebo jiné majetkové hodnoty, která slouží k zajištění pohledávky. Nově se v zájmu zefektivnění procesu zpeněžování zajištění navrhuje, aby pokyny uděloval zajištěný věřitel, jehož pohledávka se uspokojuje ze zajištění jako první v pořadí (věřitel s nejstarším zajištěním), a to za podmínek v návrhu stanovených, s vyjasněním vztahu k ustanovení § 289 odst. 1 insolvenčního zákona.

v. Oddlužení

Varianta I – Ponechat současný stav

Ponecháním současného stavu přetrvají nedostatky normativního textu zákona, které budou nadále způsobovat nejistotu u dlužníků a jejich věřitelů. V konečném důsledku nese odpovědnost za míru uspokojení každý věřitel sám a není důvodu bránit v oddlužení osobám, jejichž dluhy jsou pozůstatkem jejich podnikatelského života (osobám s „dluhy z podnikání“), jestliže s tím věřitelé souhlasí. Naléhavou se jeví potřeba zavést institut společného oddlužení manželů, který je za současného stavu dovozován judikaturou vyšších soudů.

Varianta II. – Připustit řešení závazků z podnikání v oddlužení, zavedení institut společného oddlužení manželů

Doporučuje se vyjít z judikatury Nejvyššího soudu (srov. opět usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. dubna 2009, sen. zn. 29 NSČR 3/2009, uveřejněné pod číslem 79/2009 Sbírky soudních

rozhodnutí a stanovisek, jakož i na ně navazující usnesení Nejvyššího soudu zmíněná výše). Podstatou varianty je, že závazek (dluh) z podnikání nebrání řešení dlužníkovu úpadku nebo hrozícího úpadku oddlužením, jestliže s tím souhlasí věřitel, o jehož pohledávku jde, nebo jde-li o pohledávku věřitele, která zůstala neuspokojena po skončení insolvenčního řízení, ve kterém insolvenční soud zrušil konkurs na majetek dlužníka podle § 308 odst. 1 písm. c) nebo d) insolvenčního zákona, anebo jde-li o pohledávku zajištěného věřitele. Zavést institut společného oddlužení manželů.

vi. Reorganizace

Varianta I – Ponechat současný stav

Ponechat současné nastavení velikostních kritérií pro vstup do reorganizace by nebylo ku prospěchu ani dlužníkům - podnikatelům ani jejich věřitelům. Tato varianta byla jednoznačně zamítnuta.

Varianta II – Reflektovat požadavky trhu

Nezávisle na tom, které statistické údaje budeme analyzovat (srov. část 3.1), je jasné, že institut reorganizace je využíván jen v promile případů. Ukázalo se, že dlužníci často nejsou schopni ani při vynaložení rozumně požadovaného úsilí mimo insolvenční řízení zajistit souhlas potřebného počtu věřitelů s reorganizací. Ministerstvo spravedlnosti se domnívá, že mírnější kvalitativní kritéria, která budou příznivější pro ohrožené podniky, mohou definitivnímu neúspěchu dlužníka v podnikání (ústíciemu v likvidační způsob řešení dlužníkovu úpadku, jímž je konkurs) zabránit. Platí, že včasné jednání dlužníka je pro tyto účely zásadní. Totéž platí i v souvislosti s patnáctidenní lhůtou určenou od rozhodnutí o úpadku pro předložení reorganizačního plánu (§ 316 odst. 5 insolvenčního zákona, ve spojení s ustanovením § 149 odst. 1 insolvenčního zákona). Podává-li dlužník insolvenční návrh sám, předpokládá se, že si svou ekonomickou situaci dostatečně zanalyzoval a nepokusil-li se o jednání s věřiteli, lze usuzovat, že ani nemá zájem na reorganizaci svého podnikání. Ponechání lhůty tak v principu prodlužuje insolvenční řízení tam, kde pro to není důvod. Navrhuje se stanovit lhůtu pro předložení reorganizačního plánu dlužníkem po rozhodnutí o úpadku pouze tehdy, bylo-li insolvenční řízení zahájeno na návrh věřitele a pouze z iniciativy dlužníka. Zároveň se navrhuje vyjasnit ustanovení o tom, kdo může sestavit reorganizační plán, nemá-li toto právo dlužník.

vii. Odměna insolvenčních správců

Varianta I - Ponechat současný stav

Na základě dosavadních praktických zkušeností insolvenčních správců vznikla jednoznačná potřeba revize systému odměňování insolvenčních správců. Ponechání současného stavu by pouze prohlubovalo nespokojenost insolvenčních správců, což by působilo kontraproduktivně na jejich motivaci vykonávat tuto činnost co nejkvalitněji. Ponechání současného stavu není žádoucí.

Varianta II – Upravit insolvenční zákon a vyhlášku č. 313/2007 Sb.

V rámci úpravy vyhlášky o odměňování je žádoucí pokusit se reagovat na výhrady insolvenčních správců a zároveň zásadním způsobem neměnit míru uspokojení zajištěných a nezajištěných věřitelů. Snahou je navrhovanými změnami motivovat insolvenční správce k zpeněžování i nezajištěného majetku a v rámci reorganizace je motivovat k lepším hospodářským výsledkům restrukturalizovaného podniku. Návrh vyhlášky není součástí předkládaného návrhu zákona, kterým se mění insolvenční zákon a zákon o insolvenčních správcích.

viii. Harmonizace s novým občanským zákoníkem

Varianta I – Ponechat současný stav

Varianta II – Harmonizovat insolvenční zákon s novým občanským zákoníkem

Tato varianta je obligatorní, jeví se však žádoucím její prosazení jen v nezbytně nutné míře dané povahou věcných změn a nikoli coby samostatný důvod novelizace insolvenčního zákona.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

Pro posouzení fungování institutů nového insolvenčního zákona a pro následnou identifikaci dopadů předkládaného návrhu zákona bylo nezbytné analyzovat data z již ukončených insolvenčních řízení. Statistická data o ukončených insolvenčních řízeních nebyla po dobu

účinnosti nového insolvenčního zákona k dispozici. V souvislosti s přípravou revizní novely byla extrahována data nacházející se v Statistických listech pro insolvenční řízení²⁰, které se vyhotovují ihned po právní moci konečného rozhodnutí ve věci zapsané v rejstříku INS, ve které byl podán insolvenční návrh. V případě, kdy je po právní moci konečného rozhodnutí rovněž rozhodováno o odměně a náhradách hotových výdajů insolvenčního správce, případně o odměně a náhradách výdajů členů a náhradníků věřitelského výboru, se statistický list vyhotoví až po právní moci těchto rozhodnutí. Sledovaným obdobím je období od 1. ledna 2008 do 30. června 2012.

3.1 Analýza statistických ukazatelů

Za sledované období evidujeme 21 451 statistických listů, které odpovídají počtu ukončených insolvenčních řízení. Z tohoto počtu došlo v 5 089 případech k zamítnutí insolvenčního návrhu, v 4 801 případech bylo řízení zastaveno, v 8 926 případech byl insolvenční návrh odmítnut. 1 486 případů bylo řešeno konkursem, v 361 případech byl úpadek řešen oddlužením a ve čtyřech řízeních se úpadek dlužníka řešil reorganizací. Porovnáme-li orientačně tato data s daty o počtu zahájených insolvenčních řízeních z insolvenčního rejstříku²¹, zjistíme, že do konce sledovaného období, bylo ukončeno 30 % (21 451) z dosud zahájených insolvenčních řízení (71 038). Z celkového počtu dosud zahájených insolvenčních řízení lze pro lepší orientaci odečítat ta řízení, ve kterých bylo schváleno oddlužení (celkem 22 970 řízení²²). Zbývající množinu tvoří probíhající řízení ale i ta řízení, která sice již skončila, ale dosud nedošlo k vyplnění statistického listu anebo prodlení nastalo v průběhu předávání informací.

3.1.1. Délka insolvenčního řízení obecně

Statistické listy obsahují data, z kterých lze stanovit průměrnou délku insolvenčního řízení. Při stanovení délky insolvenčního řízení se za určující považoval den zahájení řízení a den nabytí právní moci rozhodnutí, kterým byla věc v insolvenčním řízení skončena. Vezmeme-li celou skupinu insolvenčních řízení (21 451) pak průměrná délka insolvenčního řízení činí pouze 84 dnů, 34 % všech řízení bylo ukončeno do 1 měsíce, až 65 % do 2 měsíců. Pro reálnější obrázek o délce trvání insolvenčního řízení nutno data strukturovat.

²⁰ Srov. příloha č. 4 - Statistický list idata 2008 - 2012

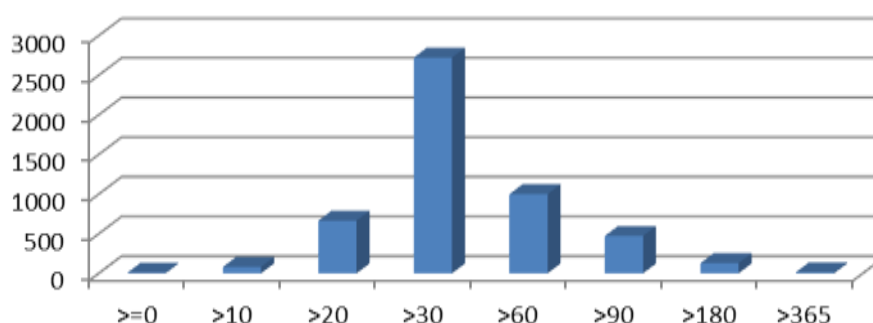
²¹ Srov. příloha č. 5 - Statistika počtu událostí v insolvenčním řízení 2008 - 2012

²² Pro zajímavost stojí porovnání počtu zahájených spotřebitelských úpadků na 100 tis. obyvatel v Německu a v České republice. V Německu připadá na sto tisíc obyvatel průměrně 133 spotřebitelských úpadků, zatímco v České republice 94. Lze předpokládat, že se v horizontu několika let dostaneme na stejnou úroveň (zdroj: Statistisches Bundesamt).

V 5 089 případech bylo insolvenční řízení ukončeno zamítnutím insolvenčního návrhu, přičemž v 4 575 případech byla dlužníkem společnost s ručením omezeným (v 255 případech šlo o akciové společnosti). Data umožňují rozlišit, že v 4 063 (80 %) případech byl insolvenční návrh zamítnut pro nedostatek majetku podle ustanovení § 144 insolvenčního zákona, v 306 případech pro nesplnění předpokladů pro vydání rozhodnutí o úpadku, v 95 případech pro nedoložení pohledávky věřitele. V jednom případě dlužník osvědčil, že jeho platební neschopnost vznikla v důsledku protiprávního jednání třetích osob. Z jiného důvodu bylo zamítnuto 84 insolvenčních návrhů.

Průměrná délka insolvenčního řízení ukončeného zamítnutím insolvenčního návrhu je 60 dnů. Jak ukazuje následující graf, nejčastěji je řízení ukončeno v rozmezí 1 až 2 měsíců. K zamítnutí insolvenčního návrhu do 60 dnů došlo v 68 % případů. Do 3 měsíců bylo zamítnuto celkem až 87 % insolvenčních návrhů.

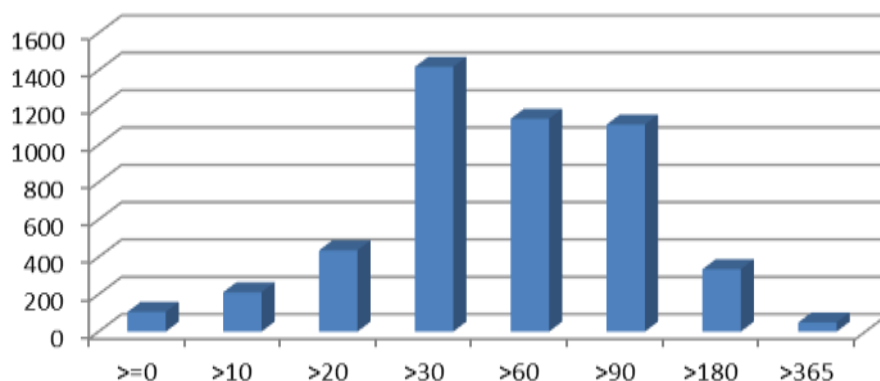
Graf – Délka trvání insolvenčního řízení do zamítnutí insolvenčního návrhu (>= počet dnů)



Insolvenční řízení bylo zastaveno v 4 801 případech. V 50 % šlo o fyzickou osobu, která není podnikatelem, v 32 % šlo o společnost s ručením omezeným. Pro zpětvzetí insolvenčního návrhu došlo k zastavení insolvenčního řízení v 2 134 případech (44 %), pro nezaplacení zálohy na náklady insolvenčního řízení bylo toto řízení zastaveno v 2 102 případech (43 %). Pro absenci podmínek řízení bylo insolvenční řízení zastaveno v 347 případech. Pro neodstraněné vady insolvenčního návrhu (14) a z důvodu uvedeného v ustanovení § 427 insolvenčního zákona (5) bylo řízení zastaveno jen sporadicky.

V průměru došlo k zastavení insolvenčního řízení za 84 dnů. Jak ukazuje následující graf, do jednoho měsíce bylo zastaveno 751 insolvenčních řízení. Nejčastěji dochází k zastavení insolvenčního řízení v intervalu 30 až 90 dnů.

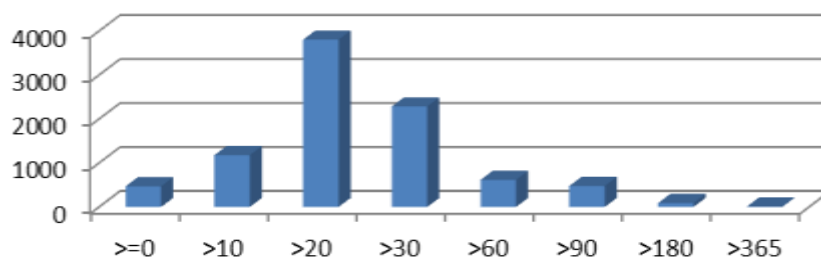
Graf – Délka trvání insolvenčního řízení do okamžiku jeho zastavení ($\geq$ počet dnů)



K odmítnutí insolvenčního návrhu podle ustanovení § 128 insolvenčního zákona došlo celkem v 8 926 případech, přitom až v 8 556 řízeních byl insolvenční návrh odmítnut pro jeho vady. Jiný důvod je uveden v 370 případech. Z celkového počtu odmítnutých insolvenčních návrhů byl v 62 % řízení dlužník fyzickou osobou, která není podnikatelem a v 25 % případů šlo o společnost s ručením omezeným.

V průměru byl insolvenční návrh odmítnut za 38 dnů. Do 7 dnů, podle díkce citovaného ustanovení, byl insolvenční návrh odmítnut v 283 případech (3 %). V 61 % případů došlo k odmítnutí insolvenčního návrhu do 1 měsíce. V období 1 až 2 měsíců bylo ukončeno 25 % řízení. Pouze v 1% (89) případů došlo k odmítnutí insolvenčního návrhu po 6 měsících a pouze v 8 případech došlo k odmítnutí insolvenčního návrhu až po 1 roce (nejdéle za 643 dnů).

Graf - Délka trvání insolvenčního řízení, do odmítnutím insolvenčního návrhu ($\geq$ počet dnů)



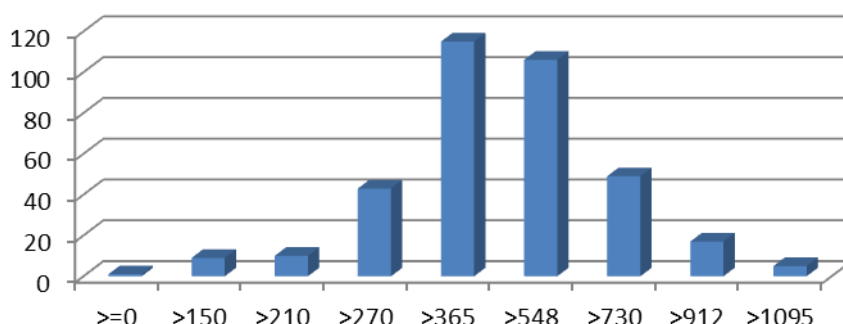
Stanovení délky insolvenčního řízení, je-li způsobem řešení úpadku dlužníka konkurs, vychází ze skupiny insolvenčních řízení, ve kterých byl způsobem řešení úpadku konkurs, včetně konkursů prohlášených po neúspěšném pokusu o sanační způsob řešení dlužníkovu úpadku. Z takto ukončených insolvenčních řízení byl prohlášen konkurs v 1 486 případech, přičemž v 67 % byla dlužníkem společnost s ručením omezeným (v 659 případech šlo o nepatrný konkurs). Z toho bylo

v 1 086 případech (73 %) insolvenční řízení ukončeno zrušením konkursu z důvodu uvedeného v ustanovení § 308 odst. 1 písm. d) insolvenčního zákona, tedy proto, že insolvenční soud zjistil, že pro uspokojení věřitelů je majetek dlužníka zcela nepostačující. Pouze v 23 % případů (356) byl konkurs zrušen po obdržení zprávy insolvenčního správce o splnění rozvrhového usnesení. Zbývajících 44 prohlášených konkursů bylo zrušeno, protože nebyl osvědčen úpadek (10), nepřihlásil se žádný věřitel (21), na návrh dlužníka se souhlasem věřitelů a insolvenčního správce (6). Jiný důvod byl uveden v 8 případech.

Průměrná délka insolvenčního řízení, v němž byl dlužníkův úpadek řešen konkursem, bez ohledu na to, zda došlo k splnění rozvrhového usnesení, je 412 dní (1 rok a 2 měsíce). Pro stanovení relevantní délky insolvenčního řízení, je-li způsobem řešení dlužníkova úpadku konkurs, je vhodnější rozlišovat dvě základní situace, tedy, zda bylo splněno rozvrhové usnesení, nebo zda byl konkurs zrušen pro majetkovou nedostatečnost dlužníka.

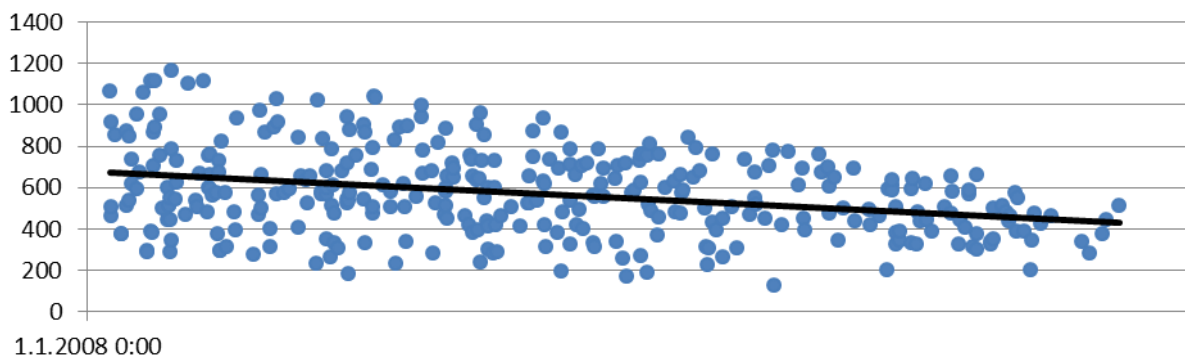
Je-li konkurs zrušen po splnění rozvrhového usnesení, činí průměrná délka insolvenčního řízení 562 dní (468 pracovních dní), tedy v průměru 1 rok a 7 měsíců. Nejrychlejší úspěšný konkurs proběhl za 125 dnů (4 měsíce), nejdelší konkurs trval 1 164 dnů (3 roky a 3 měsíce). Následující graf dokládá, že až 62 % (222) úspěšných konkursů bylo ukončeno v období 1 až 2 let. Do 1 roku jich bylo ukončeno pouze 17 %.

Graf- Délka insolvenčního řízení, které skončilo zrušením konkursu z důvodu splnění rozvrhového usnesení (>= počet dnů)



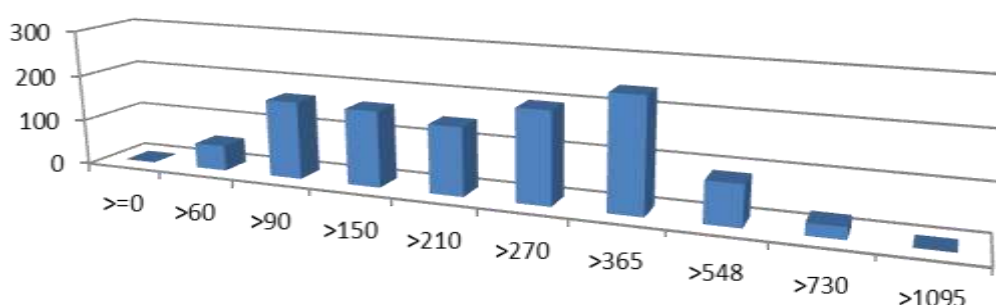
Pouze v 5 případech trval konkurs o něco více než 3 roky. Jak ukazuje spojnice trendu délky trvání těchto řízení, dochází ke zkracování délky trvání řízení v průběhu jednotlivých let.

Graf - Trend zkracování délky trvání insolvenčního řízení skončeného splněním rozvrhového usnesení (od 1. 1. 2008 do 1. pol. 2012)



Je-li konkurs zrušen, protože pro uspokojení věřitelů byl majetek dlužníka zcela nepostačující, činí průměrná délka insolvenčního řízení 369 dní (307 pracovních dní), tedy v průměru 1 rok. Do jednoho roku je z uvedeného důvodu zrušeno celkem 56 % (618) řízení. Nejrychleji byl z tohoto důvodu konkurs zrušen za 71 dní (více než 2 měsíce), nejdéle za 1 176 dní (3 roky a 3 měsíce).

Graf – délka insolvenčního řízení v případech, byl-li konkurs zrušen z důvodu uvedeného v § 308 odst. 1 písm. d) insolvenčního zákona, ($\geq$ počet dnů)



Za sledované období byly úspěšně ukončeny pouze **4 reorganizace, ve kterých byla průměrná délka insolvenčního řízení 319 dnů (11 měsíců).** Délka těchto řízení se pohybovala od 8 do 15 měsíců. Ve třech případech šlo o akciovou společnost a v jednom o družstvo.

Za sledované období bylo ukončeno celkem 361 insolvenčních řízení, ve kterých bylo povoleno oddlužení jako forma řešení dlužníkovy úpadku. Z toho ve 200 případech bylo oddlužení skončeno splněním splátkového kalendáře, v 35 případech skončilo zpeněžením dlužníkovy majetku, v 89 případech došlo ke zrušení schváleného oddlužení a jeho „překlopení“ na konkurs, ve 30 případech povolené oddlužení nebylo schváleno. V ostatních případech bylo oddlužení skončeno z jiných důvodů. Podíváme-li se na délku insolvenčního řízení, byl-li úpadek dlužníka úspěšně řešen oddlužením plněním splátkového kalendáře, zjistíme, že **průměrná doba splácení byla 525 dní (17 měsíců), přičemž nejrychleji došlo ke splnění splátkového kalendáře za 86 dní a nejdéle za 1 257 dní (3 roky a 5 měsíců).**

3.1.2 Délka insolvenčního řízení do rozhodnutí o úpadku

K důležitým indikátorům rychlosti insolvenčního řízení patří i délka řízení do doby, než je rozhodnuto o úpadku dlužníka. Průměrná délka insolvenčního řízení od jeho zahájení do rozhodnutí o úpadku, byl-li na dlužníkuv majetek prohlášen konkurs, činí 74 dnů. Z celkem 1 486 insolvenčních řízení, ve kterých byl prohlášen konkurs, bylo v 29 % vydáno rozhodnutí o úpadku do 1 měsíce, v dalších 26 % bylo rozhodnutí o úpadku vydáno do 2 měsíců. Nejrychleji bylo rozhodnuto o úpadku do jednoho dne. V 14 případech přesahovala délka insolvenčního řízení do rozhodnutí o úpadku 1 rok, přičemž v jednom případě bylo rozhodnuto o úpadku až za 733 dnů (2 roky).

V ukončených reorganizacích byla průměrná délka insolvenčního řízení do rozhodnutí o úpadku 68 dnů. Ve dvou ze 4 ukončených reorganizací bylo rozhodnuto o úpadku do 12 dnů, v ostatních dvou řízeních za 124 a 131 dnů.

V případě řešení úpadku dlužníka oddlužením statistická data poskytují informaci, že průměrná doba od zahájení insolvenčního řízení do rozhodnutí o úpadku činí 30 dnů. Nejrychleji bylo rozhodnuto o úpadku do 3 dnů, přičemž v 23 % řízení bylo rozhodnuto o úpadku do 10 dnů, v dalších 26 % řízení do 20 dnů. Naopak nejdéle bylo rozhodnuto o úpadku za 325 dnů.

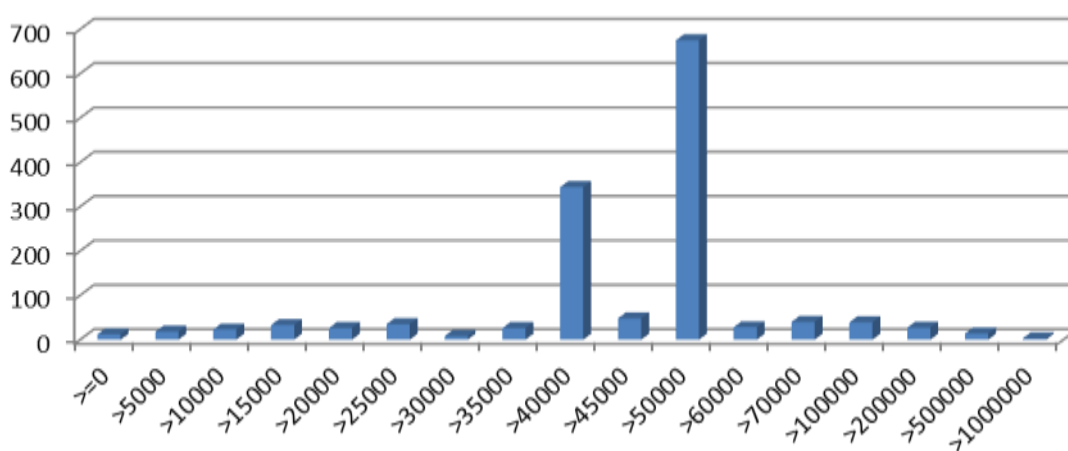
3.1.4 Dostupná statistická data k jednotlivým institutům insolvenčního zákona

Za sledované období bylo ukončeno celkem 21 452 zahájených insolvenčních řízení, z nichž pouze v 1882 případech došlo k ustanovení insolvenčního správce. Z 1882 insolvenčních řízení šlo

v 1 486 případech o konkurs, v 361 případech šlo o oddlužení (včetně těch „překlopených“ na konkurs) a v 4 případech šlo o reorganizaci. Z počtu 1882 insolvenčních řízení, ve kterých došlo k ustanovení insolvenčního správce, byla v 1754 případech také určena odměna. Celkem bylo vyplaceno 117 334 172 Kč na odměnách a 14 010 618 Kč na náhradách hotových výdajů insolvenčního správce.

Statistické listy poskytují údaj o odměně insolvenčního správce v konkursu v 1 399 případech z celkového počtu 1 486 řízení, které byly řešeny konkursem. Na odměnách bylo vyplaceno celkem 99 704 933 Kč. Z následujícího grafu je na první pohled patrné, že je-li úpadek dlužníka řešen konkursem, v naprosté většině případů byla přiznána odměna podle § 1 odst. 5 vyhlášky č. 313/2007 Sb. Statistická data dokládají tyto úvahy údaji o 1 086 řízeních, kdy byl konkurs zrušen, protože majetek dlužníka zcela nepostačoval pro uspokojení věřitelů. Šlo o tzv. prázdné konkursy, u kterých připadá v úvahu minimální odměna ve výši 45 000 Kč (resp. 54 000 Kč s daní z přidané hodnoty).

Graf – odměna insolvenčního správce v konkursu (v Kč)

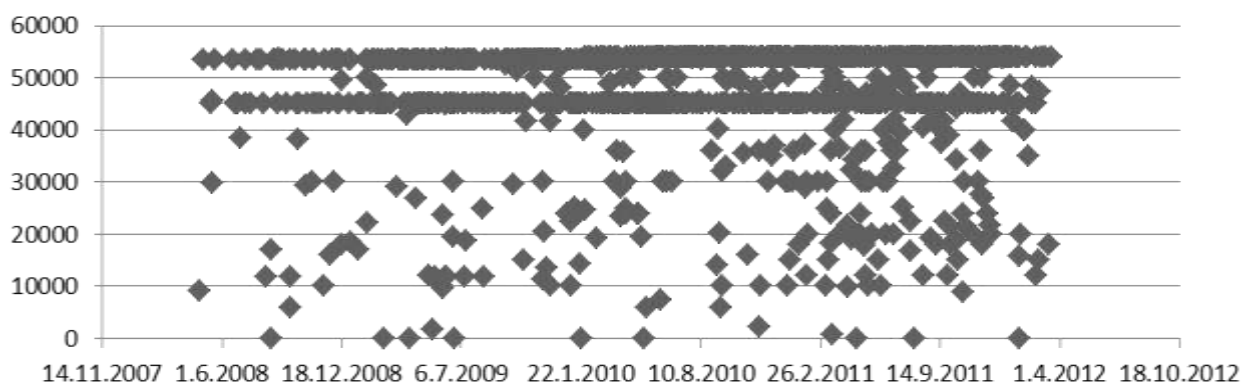


Tomu v naprosté většině odpovídají dostupná data, když v 1 015 případech se odměna pohybuje v rozmezí 45 000 Kč až 54 000 Kč. Pouze ve 195 případech (13 %) ze všech skončených konkursů byla odměna stanovena pod hranici minimální odměny v konkursu. Z toho ve 173 případech se tak stalo v situaci, kdy šlo o konkurs zrušený podle § 308 odst. 1 písm. d) insolvenčního zákona. Z celkového počtu konkursů, které skončily z tohoto důvodu (1 086) to představuje 15 %. Jde o případy, kdy je odměna insolvenčními soudy určována podle § 5 citované vyhlášky, jelikož podle názoru insolvenčních soudů nedošlo ke zpeněžení a nelze ji tak určit podle

§ 1 vyhlášky, byl-li jmenován předběžný insolvenční správce apod. Statistická data tak spíše vypovídají o tom, že tento problém je mírně nadsazen.

V této věci rozhodl Nejvyšší soud ve výše zmíněném usnesení ze dne 29. září 2010, sen. zn. 29 NSČR 27/2010, uveřejněném pod číslem 64/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, v tom smyslu, že nebyl-li zpeněžen žádný majetek náležející do majetkové podstaty dlužníka, určený k rozdělení mezi věřitele, nelze odměnu insolvenčního správce určit podle § 1 vyhlášky č. 313/2007 Sb. a je namístě postupovat podle § 5 této vyhlášky. V této souvislosti bylo zajímavé sledovat, zda toto rozhodnutí Nejvyššího soudu ovlivnilo v čase rozhodovací praxi insolvenčních soudů. Z následujícího grafu je patrné, že po datu vydání zmiňovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu, byla frekvence ukládání odměn pod minimální hranicí vyšší.

Graf – Četnost stanovení odměny insolvenčního správce pod 45 tis. Kč bez DPH



Statistická data ohledně ukončených reorganizací jsou k dispozici pouze v omezené míře. Za sledované období byly úspěšně ukončeny pouze 4 reorganizace a v jednom případě bylo přes návrh na povolení reorganizace rozhodnuto o řešení úpadku konkursem, jelikož dlužník nesplňoval kvantitativní kritéria ani nepředložil reorganizační plán schválený většinou věřitelů. Délka těchto řízení se pohybovala od 8 do 15 měsíců (jedno řízení bylo zahájeno v roce 2008 a 2009, dvě v roce 2010). Pokud to porovnáme s daty z insolvenčního rejstříku o počtu podaných insolvenčních návrhů spojených s návrhem na povolení reorganizace (jejichž počet je jen o málo vyšší), lze předpokládat, že řízení v těchto věcech ještě nebyla ukončena, anebo jsou data ve statistických listech z ukončených řízení nekompletní, což namátková kontrola potvrdila ve všech analyzovaných oblastech. Z dostupných údajů (4 reorganizace) víme, že ve dvou případech byla reorganizace povolena podle § 316 odst. 5 insolvenčního zákona a ve dvou případech podle velikostního kritéria. Pouze jednou bylo řízení zahájeno na návrh věřitele. Na odměnách pro

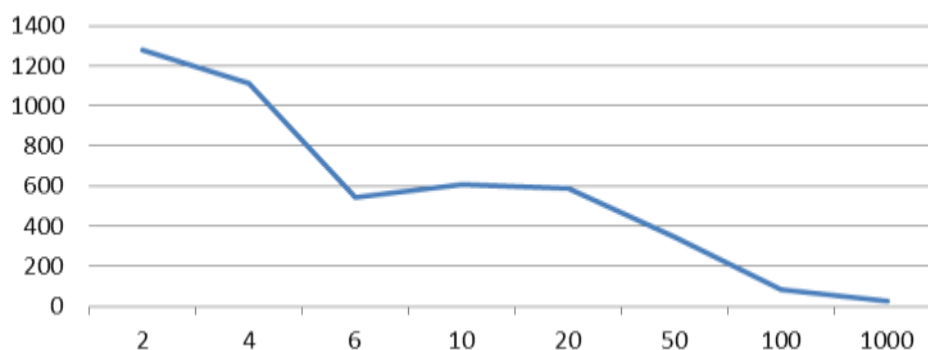
insolvenční správce za jejich činnost v průběhu reorganizace bylo vyplaceno celkem 6 611 738 Kč. Ve třech případech šlo o reorganizaci akciové společnosti, v jednom případě o družstvo.

Podle statistických dat bylo za sledované období ukončeno 361 insolvenčních řízení, v kterých bylo povoleno oddlužení. Ve 195 případech bylo insolvenční řízení skončeno splněním podmínek oddlužení, z toho ve 23 případech bylo skončeno oddlužení zpeněžením majetkové podstaty. Ve 112 případech došlo k zrušení schváleného oddlužení a rozhodnutí o řešení úpadku dlužníka konkursem. V 47 případech bylo oddlužení ukončeno, aniž by podle dostupných údajů došlo k proměně v konkurs. Z tohoto počtu však bylo možné identifikovat případy úmrtí dlužníka ve 29 případech.

Ze statistických listů vyplývá, že za sledované období bylo v ukončených insolvenčních řízeních přihlášeno celkem 49 343 přihlášek pohledávek 33 344 věřitelů. Z celkového počtu přihlášených pohledávek připadá na povolená oddlužení 2 493 přihlášek, na prohlášené konkursy celkem 25 607 přihlášených pohledávek a na 4 reorganizace 1 359 přihlášek.

Obecně lze počet přihlášek pohledávek na jedno insolvenční řízení rozdělit do několika úrovní (srov. Graf). V jednom případě bylo do insolvenčního řízení přihlášeno 1 180 přihlášek pohledávek, v 7 případech bylo přihlášeno 200 až 300 přihlášek pohledávek, v 28 případech 100 až 200, v 94 případech víc než 30 až 100, v 361 případech to bylo méně než 30 přihlášených pohledávek na řízení. Ve zbytku insolvenčních řízení bylo přihlášeno méně než 20 přihlášek pohledávek.

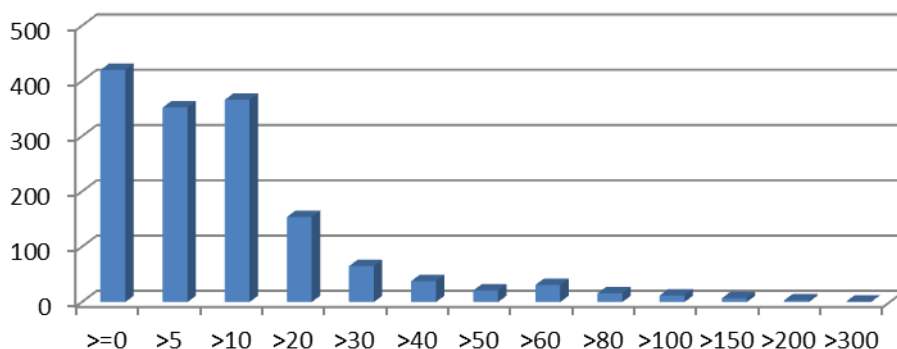
Graf – Počet přihlášených pohledávek (y) v jednotlivých řízeních (x) – obecně



Jak již bylo řešeno výše, v 1486 insolvenčních řízeních byl způsobem řešení dlužníkovra úpadku konkurs. V těchto řízeních bylo přihlášeno celkem 25 607 přihlášek pohledávek. Průměrně

na jeden konkurs připadá 17 přihlášek pohledávek. Nejvíce bylo do konkursu přihlášeno 302 přihlášek pohledávek. Z dostupných dat vyplývá, že až v 58 % konkursů je přihlášeno 5 až 30 přihlášek pohledávek.

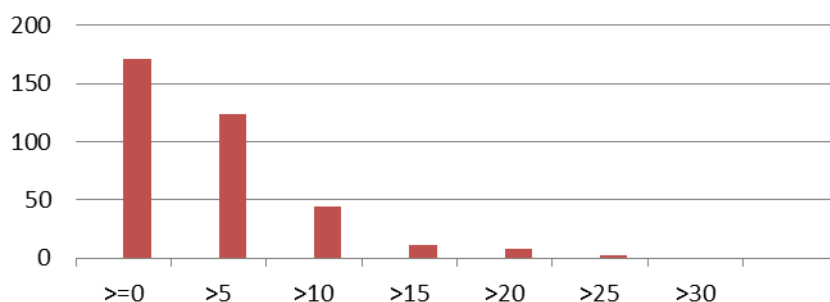
Graf - Počet přihlášek pohledávek v konkursu ($\geq$ počet)



Pokud jde o reorganizace, ve 4 ukončených řízeních bylo přihlášeno 1 359 přihlášek pohledávek. V jednom z těchto řízení bylo přihlášeno 1 180 přihlášek.

Pro komplexnost dat uvádíme, že v 361 řízeních, ve kterých bylo povoleno oddlužení, bylo přihlášeno 2493 přihlášek pohledávek, přičemž nejvyšší počet přihlášených pohledávek v jednom řízení nepřekročil 30. V průměru na jedno řízení připadá 6 přihlášek pohledávek a až v 93 % řízeních nepřekročil počet přihlášených pohledávek úroveň 15 (srov. graf).

Graf – Počet přihlášených pohledávek v oddlužení ($\geq$ počet)



Z dostupných dat rovněž vyplývá, že v 8 případech došlo k ustanovení odděleného správce, zvláštní správce nebyl ustanoven. Data poskytují informaci, že v 1882 řízeních došlo k ustanovení insolvenčního správce, přičemž v jednom případě se jich za řízení vystřídal až 5, ke dvěma

výměnám došlo ve 27 řízeních a ve 157 řízeních byl insolvenční správce vyměněn pouze jednou. Jinými slovy pouze ve 12 % řízení dochází k výměně insolvenčního správce.

Jak bylo uvedeno výše, v 1486 insolvenčních řízeních, ve kterých byl způsobem řešení dlužníkovu úpadku konkurs, bylo přihlášeno celkem 25 607 přihlášek pohledávek na 16 687 věřitelů. Průměrně na jedno konkursní řízení připadá 17 přihlášek pohledávek na 11 přihlášených věřitelů. Jak uvádějí zkušenosti insolvenčních soudů, nezáměr věřitelů o funkce ve věřitelském výboru se týká především řízení s nízkým počtem přihlášených věřitelů. Data dokládají, že až v 61 % řízení (914) se vyskytuje maximálně 10 přihlášených věřitelů. Vyčleníme-li ze skupiny konkursních řízení pouze skupinu nepatrných konkursů, které tvoří v této skupině (1 486) celkem 44 % podíl (659), zjistíme, že v 68 % nepatrných konkursů je počet přihlášených věřitelů rovný nebo nižší 10.

V otázce věřitelských orgánů nám dostupná data poskytují údaj o tom, že v 27 % konkursních řízení se nerealizoval žádný orgán věřitelů. Stejný podíl je i ve skupině nepatrných konkursů. Stejný podíl u obou skupin vykazují také data o četnosti volby zástupce věřitelů. V obou případech došlo k zvolení zástupce věřitelů až v 48 % případů. K zvolení věřitelského výboru došlo pouze v 9 % všech konkursních řízení (131). Prozatímní věřitelský výbor byl jmenován v 13 % konkursních řízení.

Problém racionální apatie se vyskytuje především v oddlužení. V 361 řízeních, ve kterých bylo povoleno oddlužení, bylo přihlášeno 2493 přihlášek pohledávek celkem 2 064 věřitelů. Průměrný počet přihlášených věřitelů v oddlužení je 6 ale až v 55 % nepřekročil počet věřitelů 5. V průměru na jedno řízení připadá 6 přihlášek pohledávek a až v 93 % řízeních nepřekročil počet přihlášených pohledávek úroveň 15. Volba věřitelského výboru je povinná, je-li přihlášených věřitelů více než 50. Nejvyšší počet přihlášených věřitelů v oddlužení byl, podle dostupných dat, 22. I tak ale byl v 56 (15 %) případech oddlužení zvolen věřitelský výbor. V 45 % případů nefungoval žádný věřitelský orgán a lze předpokládat, že úlohu věřitelských orgánů zastával insolvenční soud. V 18 % řízení byl jmenován prozatímní věřitelský výbor. Data dokazují, že zejména v oddlužení je obsazování věřitelských orgánů obtížné.

Statistická data, která by poskytovala obrázek o výši majetkové podstaty v jednotlivých řízeních či celkový výtěžek z majetkové podstaty, téměř vždy chybí a nelze je proto použít pro statistické účely.

3. 2. Vyhodnocení dopadů navrhovaných variant řešení

i. Určování insolvenčních správců

Ponechání současného stavu beze změny objektivně nepovede ke zlepšení situace a pouze odloží řešení problému na pozdější dobu. Je proto v zájmu všech zainteresovaných stran přistoupit k reformě způsobu určování insolvenčních správců insolvenčními soudy (jejich předsedy) v úvodní fázi insolvenčního řízení. Za stavu, který ve společnosti panuje, se zdá nejvhodnějším zavedení rotačního způsobu určování insolvenčních správců pro konkrétní insolvenční řízení, založeného na presumpci, že všechny osoby zařazené do rotačního systému jsou stejně kvalifikované vykonávat činnost insolvenčního správce, jde-li o kterýkoli způsob řešení úpadku. Obecné argumenty pro toto řešení byly uvedeny v jiných částech tohoto materiálu. Otázkou přesto zůstává, zda je rotační způsob určování insolvenčních správců odůvodněn více v případě některého z možných způsobů řešení úpadku. V rámci reformy se navrhuje řešení, které umožní insolvenčním správcům profilovat své zaměření tím, že se zapíší do seznamu insolvenčních správců odborně zaměřených na řešení úpadku dlužníka oddlužením, který je veden podle obvodů okresních soudů, nebo do seznamu insolvenčních správců odborně zaměřených na řešení úpadku dlužníka konkursem, který je veden podle obvodů krajských soudů. Již v současné době mají insolvenční správci zastoupení ve všech okresech České republiky.²³

Příklon k teritoriálnímu principu vedení seznamů insolvenčních správců (za současného zrovnoprávnění sídla a provozovny insolvenčního správce) na úrovni okresních soudů, je-li způsobem řešení úpadku dlužníka oddlužení, je motivován snahou přiblížit výkon činnosti insolvenčního správce samotným dlužníkům – spotřebitelům a ušetřit tím náklady obou stran a zároveň přispět k rovnoměrnému rozložení insolvenčních správců v tom kterém obvodu podle požadavků trhu. Toto opatření pomůže přirozeně regulovat počet insolvenčních správců v určité oblasti a zároveň nijak neomezí svobodu podnikání. Oddlužení představuje z hlediska složitosti nejméně náročnou agendu a po úvodní fázi spočívá zpravidla v dohledu insolvenčního správce nad plněním povinností v mezích schváleného oddlužení formou splátkového kalendáře. Jde v podstatě o typizovanou agendu s minimální (absentující) aktivitou věřitelů, u které zavedení rotačního systému nepředstavuje zvláštní problém. Jeho zavedení však může přispět k rovnoměrnému nápadu případů pro jednotlivé insolvenční správce, jejichž počet se bude v daném okrese přizpůsobovat požadavkům trhu. Vedení seznamu insolvenčních správců odborně zaměřených na řešení úpadku

²³ Srov. <https://isir.justice.cz/InsSpravci/public/seznamFiltr.do>

dlužníka konkursem podle obvodů krajských soudů je odůvodněno především právní formou dlužníka, když na rozdíl od oddlužení půjde zpravidla o společnost s ručením omezeným nebo o akciové společnosti (jinak řečeno o podnikatele). Zde se předpokládá širší záběr samotných podnikatelských aktivit dlužníka a jeho zvýšené možnosti přístupu k insolvenčnímu správci na úrovni kraje. Bude-li způsobem řešení úpadku konkurs, zavedení rotačního způsobu určování správců v úvodní fázi insolvenčního řízení nic nezmění na faktu, že hlavní slovo ve výběru insolvenčního správce budou mít věřitelé, kteří se tak případně usnesou na schůzi věřitelů, která nejbližší následuje po přezkumném jednání. Pro úvodní fázi insolvenčního řízení, pro kterou jsou typické situace tzv. všeobecné racionální apatie věřitelů, zajistí tento způsob výběru insolvenčního správce co možná nejspravedlivější distribuci insolvenčních věcí a zároveň rozloží břemeno prázdných konkursů na všechny insolvenční správce v daném kraji. V reorganizaci je určování insolvenčních správců založeno na principu, že je-li v předloženém reorganizačním plánu určena osoba insolvenčního správce, ustanoví insolvenční soud insolvenčním správcem tuto osobu, povoluje-li reorganizaci ve spojení s rozhodnutím o úpadku. Reorganizační plán podle ustanovení § 347 insolvenčního zákona musí být přijat příslušnou většinou věřitelů, čímž se zajišťuje dostatečná podpora věřitelů v osobu insolvenčního správce. V reorganizaci se tak na první místo klade dohoda dlužníka s příslušnou většinou věřitelů. V opačném případě určí osobu insolvenčního správce insolvenční soud (jeho předseda) postupem podle ustanovení § 25 insolvenčního zákona a § 3 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích, z řad insolvenčních správců se zvláštním povolením pro výkon činnosti insolvenčního správce. Zde je navrhované zavedení rotačního principu pro území celé České republiky pouhou pojistkou pro případ, že osobu insolvenčního správce neurčí dohoda dlužníka s věřiteli. V takovém případě bude osoba insolvenčního správce ustanovena rotačním principem ze seznamu zvláštních správců pro celé území republiky.

ii. Věřitelské orgány

Problém obsazování míst členů a náhradníků věřitelského výboru zvyšuje transakční náklady insolvenčního řízení a administrativně zatěžuje insolvenční soud v řízeních, pro které je charakteristický zvýšený nezájem ze strany věřitelů. Tento problém je patrný především u oddlužení. Až v 45 % řízení, řešil-li se úpadek dlužníka oddlužením, nefungoval žádný z orgánů věřitelů a jejich úlohu zastával insolvenční soud. Vzhledem k vysokému počtu podávaných insolvenčních návrhů spojených s návrhem na povolení oddlužení²⁴ je v těchto případech (stejně

²⁴ Srov. příloha č. 5 - Statistika počtu událostí v insolvenčním řízení 2008 - 2012

jako v případě nepatrného konkursu) zmírnění povinnosti ustanovit věřitelský výbor na místě. Navrhované řešení zefektivní insolvenční řízení ve věcech, které vykazují nezájem věřitelů, a zároveň neubere práva těm věřitelům, kteří mají zájem být členem věřitelského výboru. Na druhou stranu návrh zákona vyvažuje právní postavení jednotlivých skupin věřitelů v rámci věřitelských orgánů precizací jejich hlasovacích práv (byla-li jejich pohledávka popřena) a potřebných většin pro přijetí důležitých rozhodnutí v insolvenčním řízení tak, aby nedošlo k nepřiměřenému poškození některé ze skupin věřitelů. Srov. zvláštní část.

iii. Souběh exekuce a insolvenčního řízení

V otázce souběhu insolvenčního řízení a exekučního (vykonávacího) řízení lze ponechání současného stavu bez dalšího zkoumání vyloučit. V opačném případě budou v aplikační praxi i nadále vznikat problémy, které z řízení má přednost, což (jak potvrzuje veřejná konzultace) způsobuje nemalé komplikace v průběhu insolvenčního řízení. Přitom, jak již bylo uvedeno na jiných místech tohoto materiálu, insolvenční řízení je zvláštním řízením a jeho právní úprava správy a zajištění dlužníkovu majetku musí mít jednoznačnou přednost před právní úpravou správy a zajištění dlužníkovu majetku v individuální exekuci. Současná právní úprava stejně jako úprava obsažená v zákoně o konkursu a vyrovnání umožňuje po dobu insolvenčního řízení nařizovat nové exekuce pro případ, že by insolvenční řízení bylo ukončeno jiným způsobem. Po více než čtyřech letech zkušeností lze konstatovat, že se neosvědčilo jako racionální zdvojovat zdroje soudního systému. Mimo zbytečné dublování finančních nákladů v soudním systému vznikají též zbytečné otázky, zda v insolvenčním řízení vyvolávají účinky arrestatoria a jiná opatření exekučního práva omezující účinky ve vztahu k majetkové podstatě. Z výše podaného výkladu je zřejmé, že exekuční právo v rámci insolvenčního řízení takové účinky nemá a mít nemůže. Ministerstvo spravedlnosti považuje za vhodné ve snaze předejít dalším střetům úpadkového práva a práva exekučního jasně vymezit jejich vzájemný vztah a zároveň jasně stanovit, že po rozhodnutí o úpadku nelze nařízené exekuce nejen provést, ale ani nařizovat. Paralelní vedení kolektivního a individuálního řízení způsobuje duplicitní náklady nejen soudům, nýbrž i věřitelům a samotným dlužníkům. Navržené řešení má mimo jiné za cíl snížit transakční náklady účastníků insolvenčního řízení tím, že po dobu probíhajícího řízení je nebude právní úprava vybízet k uplatňování svých práv individuální cestou. Navrhovaná změna bude mít pozitivní dopady i na soudní soustavu, a to snížením celkové zátěže okresních soudů a s tím související úsporou finančních prostředků.

iv. Uplatňování nároků v insolvenčním řízení včetně úpravy postavení zajištěného věřitele

Praxe ukázala, že potřeba zpřesnit a zpřehlednit proces uplatňování pohledávek za majetkovou podstatou a pohledávek jim na roveň postaveným ve smyslu jejich uplatňování vůči osobě s dispozičními oprávněními má své racionální odůvodnění. Změna beze sporu povede nejen k jednoduššímu uplatňování a rychlejšímu uspokojování předmětných pohledávek, ale rovněž přispěje ke zlevnění transakčních nákladů, které tito „zapodstatoví“ věřitelé při uplatňování svých pohledávek vynakládají. Navazující úprava pokynů zajištěných věřitelů, jde-li o správu věci, práva nebo pohledávky podle ustanovení § 230 insolvenčního zákona, a úprava pokynů, jde-li o zpeněžení takového majetku, který slouží k zajištění pohledávky podle ustanovení § 293 insolvenčního zákona (ve spojení s ustanovením § 289 odst. 1 insolvenčního zákona), předpokládá stejný efekt. Otázka vyjasnění a zrychlení procesu správy a zpeněžení zajištěného majetku v návaznosti na pokyny zajištěných věřitelů je ještě urgentnější a v praxi je na ni ze strany insolvenčních správců oprávněně poukazováno. Lze předpokládat, že navrhované výchozí pravidlo, podle kterého takovýto pokyn bude udělovat zajištěný věřitel, jehož zajištění vzniklo jako první v pořadí, významným způsobem zrychlí proces zpeněžování zajištěného majetku. Navrhované řešení má ambici zabránit postupnému znehodnocování majetkových hodnot v čase, přičemž očekávaným efektem je zvýšení uspokojení zajištěných věřitelů (a v některých případech i věřitelů nezajištěných).

v. Oddlužení

V oblasti oddlužení se jeví logickým vyústěním přijetí úpravy, která umožní dlužníku, jenž není podle zákona považován za podnikatele (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. dubna 2009, sen. zn. 29 NSČR 3/2009, uveřejněné pod číslem 79/2009 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek), řešit úpadek oddlužením přesto, že některý z jeho závazků (nebo všechny) pochází z podnikání. Předpokladem takového řešení je zásadně souhlas věřitele, o jehož pohledávku jde. Tento souhlas může být vyjádřen různým způsobem (včetně toho, že věřitel nenamítne ničeho proti navrženému způsobu řešení úpadku dlužníka). Dalším odůvodněným případem, kdy lze povolit závazek z podnikání pro oddlužení, je, že jde o pohledávku věřitele, která zůstala neuspokojena po skončení insolvenčního řízení, ve kterém insolvenční soud zrušil konkurs na majetek dlužníka podle § 308 odst. 1 písm. c) nebo d) insolvenčního zákona. Vzhledem k tomu, že zajištění věřitelé stojí v oddlužení v zásadě mimo insolvenční řízení (uspokojují se ze zajištění),

není důvod klást překážky oddlužení ani tam, kde jde o závazek z podnikání, jemuž odpovídá zajištěná pohledávka.

Naléhavá potřeba řešení problému společného oddlužení manželů legislativní úpravou je zjevná. Při úpravě tohoto institutu se doporučuje vycházet z toho, že společně podaný insolvenční návrh musí být řešen jako společný pro oba manžele i při rozpadu manželství po zahájení insolvenčního řízení. Po dobu trvání účinků oddlužení mají manželé postavení nerozlučných společníků a považují se za jednoho dlužníka. Podá-li insolvenční návrh spojení s návrhem na povolení oddlužení jen jeden z manželů, řeší se jen jeho závazky a to i při osvobození. Blíže je o tomto institutu pojednáno ve zvláštní části.

vi. Reorganizace

Veřejná konzultace potvrdila, že dlužníci nejsou schopni ani při vynaložení rozumně požadovaného úsilí zajistit souhlas potřebného počtu věřitelů s reorganizačním plánem a zároveň nejsou schopni vyhovět kvantitativním kritériím nastaveným v insolvenčním zákoně. Ministerstvo spravedlnosti se domnívá, že mírnější kvantitativní kritéria budou příznivější pro ohrožené podniky. Až následné vyhodnocení insolvenčního zákona ukáže, zda navrhované snížení velikostních kritérií na polovinu umožní restrukturalizovat významnější počet subjektů. Další změny mají za cíl zefektivnit insolvenční řízení a zbytečně ho neprotahovat tam, kde přijetí reorganizačního plánu není reálné a kde lze naopak předpokládat úspěšné zpeněžení majetku a uspokojení věřitelů likvidačním způsobem. Institut reorganizace nesplnil četností svého využívání očekávání a je nevyhnutelné pokusit se stimulovat jeho využívání všude, kde je to možné v zájmu dosažení vyšší míry uspokojení věřitelů.

vii. Odměny insolvenčních správců

Revize vyhlášky č. 313/2007 Sb. není předmětem předkládaného materiálu. Předkládaný návrh insolvenčního zákona však musí doznat určitých změn, které budou předpokladem pro změnu citované vyhlášky. Jde především o zákonný podklad pro zavedení odměny z počtu přezkoumaných přihlášek pohledávek. Insolvenční zákon dále vyžaduje změny v úpravě vyúčtování odměny a hotových výdajů insolvenčních správců odvolaných z funkce nebo zproštěných funkce v průběhu insolvenčního řízení odpovídající změny insolvenčního zákona jsou blíže pojednány ve zvláštní části zákona.

viii. Harmonizace

Potřebné změny insolvenčního zákona reagují na úpravu obsaženou jednak v novém občanském zákoníku a zákoně o obchodních korporacích, a jednak v předložené novele občanského soudního řádu, v předloženém návrhu zákona o zvláštních řízeních soudních a návrhu zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

Změny se týkají zejména problematiky zajištění (dohody o srážkách ze mzdy nebo jiných příjmů) a veřejných rejstříků. Harmonizační novelizace insolvenčního zákona rovněž reaguje na skutečnost, že nový občanský zákoník ruší zákon č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů.

Kromě těchto změn se diskutovaly problémy, které však nakonec potřebu novelizace nevyvolaly. Předně se dospělo k závěru, že insolvenční zákon, coby *lex specialis*, blokuje možnost realizace zajištění (ve smyslu § 2 písm. g/ insolvenčního zákona), včetně možných dohod o realizaci zástavního práv podle § 1359 nového občanského zákoníku. Insolvenční správce proto těmito dohodami není vázán (protože je není možné realizovat), nicméně nebrání se tomu, aby zajištěný věřitel udělil pokyn v režimu § 293 insolvenčního zákona, i kdyby šlo o pokyn obdobný původní dohodě o realizaci zástavního práva. Obdobně se vyšlo z toho, že realizací zástavního práva je i možný postup využívající prvky propadné zástavy podle § 1315 nového občanského zákoníku, tedy, že ani těmito dohodami není insolvenční správce vázán a postupuje se stejně jako u jiného zástavního práva.

Oproti výše řečenému, jež je navázáno na výklad pojmu „realizace zajištění“, současně platí, že insolvenční správce, ale i dlužník sám, jsou vázáni vlastnostmi zástavního práva, byť vznikly dohodou mající povahu věcného práva (zde tím je myšlena možnost uvolnění zástavy podle § 1384 nového občanského zákoníku a záměna zástavního práva podle § 1388 nového občanského zákoníku). To platí zejména při možném úvěrovém financování, které by dlužník činil. Daná omezení se tedy v insolvenčním řízení neruší.

Možná omezení vlastníka vystavená jako věcné právo (typicky *negative pledge* podle § 1309 nového občanského zákoníku nebo jiné formy zatížení podle § 1761 nového občanského zákoníku) v insolvenčním řízení neplatí, protože je nahrazuje speciální úprava obsažená v § 109 odst. 1 písm. b) insolvenčního zákona. Zákon totiž obsahuje pravidlo, že možnost dalšího zatížení

může být učiněna jen postupem podle insolvenčního zákona. Při postupu podle § 41 nebo § 357 insolvenčního zákona se tak omezení sjednává podle nového občanského zákoníku nepoužijí. V případě zcizení podle § 1761 nového občanského zákoníku je tento závěr stejný, protože úprava insolvenčního zákona směřuje většinou ke konverzi majetku na peníze; majetek náležící do majetkové podstaty tedy může být vždy zcizen (typicky při zpeněžování v konkursu). Věřitelé, v jejichž prospěch bylo sjednáno věcné právo podle § 1309 nového občanského zákoníku, resp. § 1761 nového občanského zákoníku, logicky nejsou věřiteli zajištěnými, protože insolvenční zákon tato ujednání za zajištění nepovažuje.

3.2.1 Vyhodnocení specifických dopadů navrhovaných variant

Navrhovaný komplex legislativních změn předkládaného návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 186/2006 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, představuje penzum řešení, jejichž cílem je posílit základní principy, na kterých spočívá insolvenční právo, za současného zdůraznění práv účastníků insolvenčního řízení a redukci nákladů vynakládaných jednotlivými subjekty insolvenčního řízení. Návrh zákona má ambici zefektivnit chod insolvenčního řízení tam, kde na základě veřejné konzultace se to jeví odůvodněné, posílit transparentnost insolvenčního řízení, přimět dlužníky a věřitelé k aktivní účasti na řešení dlužníkovi úpadkové situace posílením práv aktivně se participujících věřitelů za současného zachování základních práv všech účastníků řízení. Navrhovaná úprava bude mít pozitivní dopady na administrativní zátěž všech subjektů insolvenčního řízení. Podrobněji jsou tyto pozitivní dopady vysvětleny na jiných částech tohoto materiálu. Na tomto místě lze vybrat některé z navrhovaných změn, které stručně ilustrují pozitivní dopady na specifické oblasti (v souladu s Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace).

Předkládaný materiál je v souladu s projektem „Posílení vymahatelnosti práv věřitelů a primárních emisí akcií“, který je součástí pilíře "Finanční trhy" Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020 (SMK). Projekt nese pořadové číslo 32. Strategie byla projednána a schválena Vládou ČR dne 27. září 2011. Cílem tohoto projektu je analyzovat současnou úpravu způsobu řešení úpadku dlužníka a na základě zjištění navrhnout opatření, která povedou k vylepšení dnešního systému a průkazně sníží riziko opakování zmíněných jevů z minulosti. Práva věřitelů jsou klíčová pro dostupnost kapitálu (typicky úvěrů).

Návrh zákona je s těmito cíli konsistentní a proto lze předpokládat pozitivní dopady na mezinárodní konkurenceschopnost.

Předkládaný návrh zákona předpokládá pozitivní dopady na podnikatelské subjekty, které spočívají v zefektivnění insolvenčního řízení ve vztahu k výkonu působnosti věřitelského výboru a v otázce výkonu hlasovacích práv věřitelů. Návrh má za cíl posílit motivaci aktivně se podílejících věřitelů. Na straně dlužníků-podnikatelů bude mít nepochybně pozitivní efekt snížení velikostních kritérií pro vstup do reorganizace nebo úprava, která nebude bránit v řešení dlužníkovy úpadku nebo hrozícího úpadku oddlužením v případě, že dluh pochází z jeho dřívějšího podnikání. Dalším pozitivním efektem bude mít vyjasnění otázky postavení zajištěných věřitelů při udělování pokynů pro správu a zpeněžení zajištěného majetku.

Předkládaná novela nemá negativní dopady na územní samosprávné celky. Postavení samosprávních celků jako smluvních věřitelů není nijak měněno a z pozitivních dopadů, které přinesou navrhované změny insolvenčního zákona, budou profitovat i územní samosprávné celky, jakožto smluvní věřitelé. Návrh zákona nedůvodně nepreferuje, ani nezhoršuje postavení územních samosprávních celků oproti současnému stavu.

Zavedení institutu společného oddlužení manželů (domácnosti) nebo umožnění řešit dlužníkův úpadek oddlužením v případě, že dluh pochází z jeho dřívějšího podnikání, bude mít nepochybně pozitivní sociální dopady na okruh dlužníků – spotřebitelů. Umožní se nový start celým domácnostem, který bude mít nepochybně pozitivní dopad nejen do sféry sociální, ale i sféry psychologické.

Navrhovaná právní úprava bude mít pozitivní dopady na životní prostředí spočívající ve zrušení úřední desky a povinnosti insolvenčních soudů vyvěšovat svá rozhodnutí na ní. Tímto opatřením bude ušetřeno několik tun papíru ročně a nepřímo dojde ke snížení nákladů na zpracování separovaného odpadu (srov. část 3.3).

Navrhovaná právní úprava nemá bezprostřední, ani sekundární dopady na rovnost mužů a žen a nevede k diskriminaci jednoho z pohlaví, neboť nijak nerozlišuje ani nezvýhodňuje jedno z pohlaví a nestanoví pro něj odlišné podmínky. Navržená úprava má zcela stejné dopady na muže i na ženy.

3.2.2 Zhodnocení souladu návrhu zákona s ústavním pořádkem České republiky

Navrhované řešení je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, jakož i s Listinou základních práv a svobod.

3.2.3 Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, její slučitelnosti s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie, popřípadě i s legislativními záměry a s návrhy předpisů Evropské unie

Návrh zákona není transpozicí aktů Evropské unie a je zcela v souladu s požadavky vyhlášených mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. Z předpisů Evropské unie a dalších dokumentů, které mají dopady na oblast insolvenčního práva a s nimiž není navrhovaná právní úprava v kolizi, jde zejména o Smlouvu o fungování EU, dále o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu, směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 6. července 2005 o uznávání odborných kvalifikací a o nařízení Rady (ES) č. 1346/2000 ze dne 29. května 2000, o úpadkovém řízení.

3.3 Identifikace finančních nákladů a přínosů doporučených variant řešení

Při hodnocení dopadů na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty je nutné strukturovat předpokládané finanční náklady a přínosy na přímé a nepřímé.

Z hlediska přímých nákladů na státní rozpočet jde pouze o náklady, které vzniknou v souvislosti s úpravou způsobu určování insolvenčních správců, jehož cílem je posílit transparentnost tohoto procesu v úvodních fázích insolvenčního řízení. To si vyžádá úpravy centrální evidence insolvenčních správců a dalších aplikací a částí systému ISIR (CEUP internal, CEUP public, úprava centrální DB, úpravy lokální aplikace ISIR a další). Tyto úpravy si podle předběžných orientačních odhadů vyžádají jednorázovou částku 370 tis. Kč. Výše nákladu je ve srovnání s nefinančními pozitivními dopady (srov. část 3.1 - i.) nepatrnou finanční investicí ve snaze posílit férovou a nestrannou distribuci insolvenčních případů a zabránit vzniku nežádoucích vazeb mezi insolvenčními správci a osobami participujícími na insolvenčním řízení.

Pro úplnost nutno zmínit i tzv. změnové náklady (costs of change), které však nelze u jednotlivých subjektů insolvenčního řízení relevantně odhadnout. Jde o náklady související

se změnou regulace, systému či typu podniku. Nejčastěji jde o náklady, které je třeba nutně vynaložit v důsledku změny právních předpisů, jako např. jiný systém účetnictví, apod.

Na tomto místě je však nutné připomenout, že insolvenční soudy, především administrativní aparát soudních kanceláří, jsou vzhledem obecnému nárůstu podávaných insolvenčních návrhů (srov. Příloha č. 4 a 5) zatěžovány stále více a je proto v zájmu celé společnosti, aby nejen insolvenční soudy, ale justice obecně měla dostatečné personální a materiální zabezpečení. Pomoci pak mohou alespoň částečně níže uvedené finanční a administrativní přínosy.

Přímé finanční přínosy na státní rozpočet bude mít úprava, podle které věřitel, který podal opakovaně nedůvodně návrh na svolání schůze věřitelů, bude muset zaplatit paušální částku na náhradu nákladů spojených s projednáním nedůvodného návrhu na svolání schůze věřitelů ve výši 5 000 Kč.

K úsporám povede i navržená změna týkající se nemajetných obchodních společností (korporací) a družstev. S přihlédnutím ke změně textu § 144 insolvenčního zákona a k návrhu zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob (srov. § 65 tohoto návrhu) lze očekávat, že odpadnou náklady vynakládané v dosavadním režimu § 144 insolvenčního zákona na odměnu a hotové výdaje insolvenční správce (tyto náklady typově platil stát). Přitom lze opět poukázat na statistické údaje, z nichž plyne, že ze sledovaného počtu věcí, jež skončily zamítnutím insolvenčního návrhu, se tak v 80 % případů (celkem v 4 063 věcí) stalo právě pro nedostatek majetku podle ustanovení § 144 insolvenčního zákona.

Z hlediska finančních přínosů na státní rozpočet bude mít navrhovaný soubor opatření především pozitivní efekt tkvící v úspoře nákladů za zbytečně nařizované výkony rozhodnutí nebo exekuce, které pouze zdvojují náklady justičního systému a pro jejichž vedení není logický důvod. Stejný efekt bude mít i (motivováno stejnými důvody) úprava, kterou dojde k přerušení nalézacích řízení o pohledávkách, které nebyly po rozhodnutí o úpadku ve stanovené lhůtě přihlášeny, anebo o pohledávkách, které se v insolvenčním řízení neuspokojují vůbec. K opatřením, která přispějí k odstranění zbytečné zátěže, lze zahrnout i změnu pravidel pro volbu věřitelského výboru a jmenování a volbu členů a náhradníků věřitelského výboru.

Finanční (ale především administrativní) úsporu v justičním systému bude představovat i zrušení úřední desky a povinnosti insolvenčních soudů vyvěšovat svá rozhodnutí na ní. Pro

identifikaci množství spotřebovaného papíru se vycházelo z průměrného počtu listů papíru A4 v případě řešení úpadku dlužníka oddlužením, v případě řešení úpadku dlužníka konkursem a pro ta řízení, která neskončí rozhodnutím o úpadku (odmítnutím, zamítnutím, zastavením). Z následující tabulky plyne, že v případě řešení úpadku oddlužením je třeba minimálně 20 listů papírů na jedno řízení, stejně tak jako v případě konkursu. Pro řízení, která neskončí rozhodnutím o úpadku, je třeba minimálně 3 listů. Do tohoto orientačního přehledu nebyly započteny rozhodnutí o odmítnutí přihlášky z oddílu P v ISIRu (srov. tabulku).

Pro orientační vyjádření množství spotřebovaného papíru použijeme data, které poskytuje statistická analýza počtu událostí sledovaných v informačním systému insolvenčního rejstříku (ISIR), a to za rok 2011.²⁵ Pro orientační výpočet postačí tato základní data: v roce 2011 bylo povoleno 11 614 oddlužení, bylo prohlášeno 2649 konkursů a insolvenční návrh byl odmítnut nebo zamítnut v 7 653 a řízení bylo zastaveno v 2690 případech. Příslušný přepočet naznačuje, že v průběhu jednoho roku je insolvenčními soudy spotřebováno minimálně 320 000 listů papírů (640 balíků po 500 listech = 3,3 tuny). Finanční úspory se pohybují v řádu desítek tisíc korun a spočívají v úspoře nákladů na papír, tonery, energie, čas a personál. Zrušení úřední desky ale bude mít mnohem větší pozitivní dopad na administrativní chod (v dnešní době již přetíženým) soudních kanceláří na insolvenčních soudech. Toto opatření bude znamenat značnou časovou úsporu pro samotné zaměstnance a přispěje k zefektivnění celého insolvenčního řízení.

Tabulka – Průměrný počet listů vyvěšených na úřední desce podle způsobu vedení řízení

	Oddlužení	Konkurs	Jinak než rozhodnutím o úpadku
Vyhláška o zahájení insolvenčního řízení	1	1	1
Rozhodnutí o návrhu			2
Rozhodnutí o úpadku a způsobu řešení úpadku	3	3	
Předvolání k přezkumnému jednání	1	1	
Rozhodnutí ve věci VV		3	
Konečná zpráva a usnesení o schválení konečné zprávy		5 + 2	
Rozvrhové usnesení		4	
Usnesení o zrušení konkursu		1	
Usnesení o schválení oddlužení	5		
Změny splátkového kalendáře za dobu trvání oddlužení	6		
Usnesení o vzetí na vědomí splnění oddlužení a o osvobození dlužníka od dluhů	3 + 1		
Součet	20	20	3

²⁵ Srov. Příloha č. 5 - Statistika počtu událostí v insolvenčním řízení 2008 - 2012

Návrh zákona přispěje ke snížení administrativní zátěže, která se projeví úsporou finančních nákladů u všech subjektů insolvenčního řízení, nejen soudů, ale také insolvenčních správců. Ze změn, které mají pozitivní dopad na insolvenční správce lze zmínit možnost insolvenčního správce nechat se na své nebezpečí a na své náklady zastoupit při přezkumném jednání nebo na schůzi věřitelů jinou osobou, a to v závislosti na způsobu řešení úpadku dlužníka. Jiná opatření dávají možnost soudům, aby podle okolností konkrétního způsobu řešení úpadku dlužníka nastavily taková pravidla týkající se informačních povinností dlužníka nebo insolvenčního správce, která nebudou zbytečně administrativně zatěžovat oba subjekty.

Ze všech důvodů uvedených v tomto materiálu Ministerstvo spravedlnosti předpokládá, že navrhovaná právní úprava bude mít ve svém souhrnu pozitivní dopad na výdajovou stránku státního rozpočtu.

4. Návrh řešení

Problematika	Doporučená varianta
Určování insolvenčních správců	Varianta II
Věřitelské orgány	Varianta II
Souběh výkonu rozhodnutí a insolvenčního řízení	Varianta II
Uplatňování nároků v insolvenčním řízení včetně postavení zajištěného věřitele	Varianta II
Oddlužení	Varianta II
Reorganizace	Varianta II
Odměňování insolvenčních správců	Varianta II
Harmonizace s NOZ	Varianta II

5. Implementace doporučených variant a vynucování

Za implementaci bude odpovědné Ministerstvo spravedlnosti.

6. Přezkum účinnosti regulace

Vzhledem k předpokládanému datu nabytí účinnosti (1. 1. 2014) předkládaného návrhu zákona bude následné hodnocení dopadů regulace provedeno v roce 2016.

7. Konzultace a zdroje dat

Ministerstvo spravedlnosti zahájilo veřejnou konzultaci dosavadních zkušeností s novým insolvenčním řízením dne 5. května 2011 expedicí příslušného dotazníku celkem na 166 připomínkových míst s lhůtou pro zaslání vyplněného dotazníku do konce června 2011. Mezi adresáty byla zařazena všechna ministerstva a ústřední orgány veřejné správy, krajské soudy, vrchní soudy, Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, Ústavní soud, Nejvyšší státní zastupitelství, profesní komory a sdružení, vzdělávací instituce a všechny kraje, včetně hlavního města Prahy.²⁶ V zájmu získání uceleného pohledu na insolvenční řízení ze strany justice byl vedle uvedených připomínkových míst dotazník expedován i na okresní soudy (85). Na dotazník reagovalo 6 okresních soudů vesměs s problematikou účinků zahájení insolvenčního řízení na jiné typy řízení.

Pomineme-li okresní soudy, z 81 připomínkových míst se k dotazníku vyjádřilo celkem 39 připomínkových míst s celkovým počtem přes 120 vyplněných dotazníků (celkový počet podnětů je mnohem vyšší, protože v některých případech vyplněný dotazník obsahuje několik podnětů k úpravě insolvenčního zákona). 31 připomínkových míst se k zaslanému dotazníku nevyjádřilo, v 11 případech připomínkové místa nemají zkušenosti s insolvenčním řízením a proto dotazník nevyplňovala. V souhrnné tabulce²⁷ jsou zařazeny také některé další podněty, které obdrželo Ministerstvo spravedlnosti v průběhu prací na předkládané novele insolvenčního zákona.

Analýzu došlých podnětů a přípravu předkládané novely realizovalo Ministerstvo spravedlnosti v úzké spolupráci se stálou expertní pracovní skupinou pro insolvenční právo (S 22) zřízenou ministrem spravedlnosti dne 19. prosince 2007. Členy této odborné skupiny jsou zástupci a členové Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze, Krajského soudu v Ostravě a Hradci Králové, České bankovní asociace, Asociace insolvenčních správců, České advokátní komory, Komory auditorů ČR, Národní ekonomické rady vlády (NERV), občanského sdružení Turnaround management association ČR a osoby působící v akademické a komerční sféře.²⁸ Další konzultace probíhaly individuální cestou s jednotlivými dotčenými resorty a institucemi. Konzultace přispěly k zapracování některých připomínek a podnětů do výsledného znění návrhu, který je předkládán.

²⁶ Seznam připomínkových míst je samostatnou přílohou č. 2

²⁷ Souhrnná tabulka „Veřejná konzultace Ministerstva spravedlnosti – dosavadní zkušenosti s novým insolvenčním řízením“ je samostatnou přílohou č. 3

²⁸ Seznam členů naleznete na <http://insolvencnizakon.cz/expertni-skupina-s22/expertni-skupina.html>

Zdrojem analyzovaných statistických dat je Informační Systém Insolvenčního Rejstříku (ISIR) a soubor dat ze statistických listů pro insolvenční řízení (srov. přílohu č. 4 a 5).

8. Kontakt na zpracovatele RIA

Kontakt na osobu, která provedla hodnocení RIA

Mgr. Peter Klein

legislativní odbor

Ministerstvo spravedlnosti

www.insolvencnizakon.cz

www.justice.cz

II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

ČÁST PRVNÍ

Změna zákona o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon)

K bodům 1 a 2 (§ 2)

V soudní praxi se vyskytly pochybnosti o tom, zda postupy připisované „insolvenčnímu soudu“ v insolvenčním řízení může bez dalšího vykonávat „jako insolvenční soud“ i soud, který rozhoduje o opravném prostředku (odvolání, dovolání, žaloba pro zmatečnost) proti rozhodnutí „insolvenčního soudu“. Srov. v tomto ohledu např. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. prosince 2010, sp. zn. 24 ICm 1452/2010, které ve spojení s usnesením Vrchního soudu v Olomouci ze dne 6. dubna 2011, sp. zn. 24 ICm 1452/2010, 12 VSOL 2/2011-303 (KSBR 39 INS 398/2010), řešilo námitku účastníka, podle které usnesení vydané odvolacím soudem, jenž rozhodl o odvolání proti usnesení insolvenčního soudu o prohlášení konkursu na majetek dlužníka, je usnesením „insolvenčního soudu“. K tomu lze dále poukázat na závěry obsažené v usnesení ze dne 29. února 2012, sen. zn. 29 NSČR 3/2012, uveřejněném pod číslem 84/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, v němž Nejvyšší soud uzavřel, že pojem „insolvenční soud“ je v insolvenčním zákoně používán ve významu „soud prvního stupně“, o čemž svědčí i dikce § 92 insolvenčního zákona (který pro účely pravidla týkajícího se projednání a rozhodnutí odvolání proti rozhodnutí insolvenčního soudu odlišuje odvolací soud na straně jedné a insolvenční soud na straně druhé). Změna promítnutá v textu § 2 písm. b) insolvenčního zákona tak má za cíl odstranit pochybnosti o povaze rozhodnutí vydaných soudy, které rozhodují o opravných prostředcích v insolvenčních řízeních. Navržená formulace vědomě neváže rozhodnutí o opravném prostředku na soudní rozhodnutí, jež opravnému prostředku předchází, neboť má postihovat i ta rozhodnutí soudů vyšších stupňů, která se zabývají i quasiopravnými prostředky (typicky rozhodnutí nadřízeného soudu o námitce podjatosti vznesené v insolvenční věci).

Změna (doplnění) § 2 písm. g) insolvenčního zákona má za cíl potvrdit, že výčet přednostně uspokojovaných zajištění v tomto ustanovení je výčtem taxativním, bez zřetele k tomu, že vnitrostátní úprava zná nebo bude znát i jiné typy zajištění, jež ovšem podle své povahy právo přednosti nezasluhují (a jejich prosazení v insolvenčním řízení by naopak smysluplné řešení

dlužníková úpadku mařilo). Srov. např. § 2045 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „nový občanský zákoník“). Úvahy o možném rozšíření „práva přednosti“ je pro účely úpadkového práva vždy nutné vést ve spojení s posouzením, zda prosazovaná míra „přednosti“ té které zájmové skupiny věřitelů ve skutečnosti nepovede k nevratnému poškození smyslu a účelu insolvenčního řízení, jež má sloužit především jako předvídatelný a spravedlivý proces poměrného uspokojení nezajištěných (obecných) věřitelů dlužníka.

Podle doplnění textu § 2 písm. g) insolvenčního zákona se zajištěním pro potřeby insolvenčního zákona rozumí pouze tam vyjmenované zajištění, ne již například (typicky) dohoda o srážkách ze mzdy, která je v novém občanském zákoníku výslovně považována za zajištění (§ 2045 a násl. nového občanského zákoníku). Dohoda o srážkách ze mzdy se svou povahou spíše blíží utvrzení a její masové použití by mohlo negativně ovlivnit využitelnost oddlužení formou splátkového kalendáře. Jelikož je nicméně takováto dohoda zajištěním podle hmotného práva, rozšiřují se blokační účinky § 109 odst. 1 písm. b) i na ni tak, aby nemohlo dojít k tomu, že věřitel, který nebude podle insolvenčního zákona věžitelem zajištěným, své zajištění přesto prosadí.

K bodům 3 a 4 (§ 7, § 7a, § 7b a § 7c)

Insolvenční zákon vychází (i ve srovnání s historickými poměry českého konkursního práva tradičně) ze zásady přiměřené a subsidiární aplikace zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále též jen „o. s. ř.“), tam, kde procedurální úprava není promítnuta v textu insolvenčního zákona. Potřeba změny stávajícího znění § 7 insolvenčního zákona, jež princip ohlášený v předchozí větě obecně ohlašuje již dnes, byla co do vnějšího impulsu vyvolána legislativními návrhy, jež mají vést k vyčlenění zvláštních druhů soudních řízení z občanského soudního řádu (srov. potud návrh zákona o zvláštních řízeních soudních). Jeví se již proto nezbytným pojmenovat subsidiární použitelnost jiných procesních předpisů pro insolvenční zákon tak, aby bylo zřejmé, že nejprve mají být (v souladu s logikou věci) zkoumány možnosti přiměřené aplikace jiných předpisů ve vazbě na občanský soudní řád (jenž má být subsidiárně použitelný i ve vztahu k zákonu o zvláštních řízeních soudních) a teprve poté, co budou vyčerpány možnosti smysluplné přiměřené aplikace občanského soudního řádu na insolvenční řízení a incidenční spory, zkoumat, zda není na místě (výjimečně) přiměřeně aplikovat některé z pravidel promítnutých v textu (návrhu) zákona o zvláštních řízeních soudních. Vnitřním impulsem změn § 7 insolvenčního zákona (vzešlých z veřejné konzultace) je potřeba pojmenovat v insolvenčním zákoně výslovně pravidlo, o jehož platnosti na půdě konkursního (úpadkového) práva nejsou v teoretické rovině pochyby, které však

bývá přehlíženo v každodenní insolvenční praxi. Jak v této souvislosti bylo řečeno již v obecné části důvodové zprávy (srov. bod 1.3 iii. Souběh exekuce a insolvenčního řízení), teoretická východiska jsou již mnoho let ustálena v tom, že mezery v insolvenční úpravě nelze nahrazovat přiměřenou aplikací práva exekučního (srov. např. již Hora, V.: Základy přednášek o konkursním a vyrovnacím řízení. Nakladatelství Všeherd, Praha 1932, str. 7), které je coby způsob individuálního prosazení práv dlužníkových věřitelů vybudováno na zcela jiných principech, než jsou ty, jimiž se řídí právo úpadkové. Návrh nového znění § 7 tudíž výslovně určuje, že ustanovení týkající se výkonu rozhodnutí nebo exekuce v mezích subsidiární uplatnitelnosti občanského soudního řádu a zákona o zvláštních řízeních soudních se použijí (přiměřeně) jen tehdy, jestliže na ně insolvenční zákon odkazuje.

Již stávající úprava pak vyčleňovala ta pravidla, jež v občanském soudním řádu výslovně pojmenovávala otázky věcné a místní příslušnost soudů v insolvenčních věcech a ve sporech jimi vyvolaných, přímé aplikaci (srov. dnešní podobu § 7 odst. 2 insolvenčního zákona). Projednávání případných změn (novel) občanského soudního řádu v legislativním procesu zpravidla nebývá zatěžováno otázkami, zda a jakým způsobem přijímané změny ovlivní zákony, jež jsou založeny na subsidiární použitelnosti občanského soudního řádu. Přitom i návrh zákona o zvláštních řízeních soudních zavádí trend, podle kterého se pro každé zvláštní řízení řeší otázky místní věcné příslušnosti soudu odděleně (samostatně). Vzhledem k výše řečenému se jeví logickým nekontaminovat nadále text občanského soudního řádu coby normy použitelné pro insolvenční řízení a incidenční spory jen subsidiárně, výslovnou úpravou „insolvenčních“ otázek, neboť ta podle své povahy zjevně náleží úpravě zvláštní (insolvenčnímu zákonu). Tomu odpovídá nové ustanovení § 7a o věcné příslušnosti insolvenčního soudu, které obsahově vystihuje dosavadní znění § 9 odst. 3 písm. i) o. s. ř. (v rozsahu postihujícím poměr dlužníka k insolvenčnímu správci) [§ 7 písm. e) návrhu] a dosavadní znění § 9 odst. 4 o. s. ř. (§ 7a písm. a/, b/ a d/ návrhu). Nově se výčet věcí předurčených v prvním stupni k projednání a rozhodnutí insolvenčnímu soudu rozšiřuje o spory pojmenované v § 7a písm. c) návrhu. Nejde o incidenční spory, jejich povaha je však bez vší pochybnosti „insolvenční“ (srov. § 98 až § 100 insolvenčního zákona) a jeví se tudíž logickým, aby odpovědi na otázky, jejichž řešení je podstatou těchto sporů, poskytovali v soudní praxi „insolvenční specialisté“.

Nové znění § 7b (o místní příslušnosti) vystihuje pravidla obsažená v ustanovení § 88 písm. v) a w) o. s. ř. a reaguje na ustanovení § 7a návrhu (srov. § 7b odst. 1 a 4 návrhu). Text § 7b odst. 2 návrhu vystihuje pravidlo obsažené dosud v § 87 odst. 2 o. s. ř. a text § 7b odst. 3

návrhu je pojistkou pro případ, že místní příslušnost insolvenčního soudu nebude zjištělná podle obecného soudu dlužníka (jímž se rozumí soud ve smyslu § 85 o. s. ř.). Pravidlo obsažené (ve vazbě na ustanovení § 7a písm. b/ až e/ návrhu) v § 7b odst. 4 návrhu je nutno číst tak, že „insolvenčním soudem“ je ten soud, který se prosazuje jako insolvenční v konkrétním incidenčním sporu (§ 7a písm. b/ návrhu), soud, u kterého byl nebo měl být podán insolvenční návrh na majetek dlužníka (§ 7a písm. c/ návrhu), soud, u kterého bylo zahájeno příslušné insolvenční řízení (§ 7a písm. d/ návrhu), respektive soud, u kterého probíhá nebo probíhalo insolvenční řízení týkající se dlužníka, jenž vede spor s insolvenčním správcem majetku patřícího do jeho majetkové podstaty (§ 7a písem. e/ návrhu).

Nové ustanovení § 7c v návaznosti na předpokládanou změnu občanského soudního řádu pouze přenáší ustanovení o účasti státního zastupitelství původně obsažené v občanském soudním řádu do insolvenčního zákona.

K bodu 5 (§ 12)

Jde o legislativně technickou úpravu.

K bodu 6 (§ 18)

Dosavadní praktické zkušenosti insolvenčních soudů s institutem procesního nástupnictví ve smyslu § 18 insolvenčního zákona prokazují, že se osvědčuje, ale lhůta určená insolvenčnímu soudu k posouzení podaného návrhu se jeví zbytečně krátkou. Proto dochází k jejímu mírnému prodloužení na 3 dny.

K bodu 7 (§ 25)

Důvody ke změně stávajícího nominačního systému určování insolvenčních správců předsedy insolvenčních soudů v systém rotační jsou podrobně popsány v obecné části důvodové zprávy (srov. bod 1.3 i. Proces určování insolvenčních správců), na kterou se potud odkazuje. Ustanovení § 25 odst. 2 návrhu jsou provázána se současně měněným zákonem č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích (srov. zvláštní část důvodové zprávy k zákonu o insolvenčních správcích) a mají vyjádřit záměr zajistit „rotaci“ insolvenčních správců v zásadě podle voleného (navrženého nebo v době ustanovování insolvenčního správce v souvislosti s rozhodnutím

o úpadku již přijímaného) způsobu řešení dlužníkovy úpadku tak, že v případě konkursu bude probíhat na principu rotace v krajích, v případě reorganizace (a dlužníků podle § 3 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích) půjde o insolvenční správce vybírané z celostátně vedené zvláštní části seznamu a v případě oddlužení půjde o rotaci na okresní úrovni. Text § 25 odst. 4 návrhu se (v zájmu zachování systematiky měněného ustanovení) pouze posunul z původního znění § 25 odst. 2 věty třetí insolvenčního zákona. Prolomení rotačního systému bude možné (za použití kritérií známých z § 25 odst. 2 věty druhé insolvenčního zákona ve stávajícím znění) v odůvodněných případech směřujících k naplnění účelu insolvenčního řízení a respektujících společný zájem věřitelů jen výjimečně. Stane se tak tehdy, nebude-li vzhledem k povaze insolvenčního řízení možné určit ze seznamu (podle pořadí) takovou osobu, která vyhoví výjimečným nárokům kladeným na řízení. V takovém případě bude nezbytné v opatření, kterým se určuje osoba insolvenčního správce, odchylku vždy odůvodnit (srov. § 25 odst. 5 návrhu). Opatření má písemnou formu a zakládá se do insolvenčního spisu, který je veřejně přístupný v insolvenčním rejstříku. Odstavec 6 vymezuje podmínky ustanovování hostujícího insolvenčního správce v souladu se zásadou dočasnosti nebo příležitosti, je-li to vhodné se zřetelem ke konkrétním okolnostem insolvenčního řízení (hostující insolvenční správci však z povahy jejich působení rotačnímu systému nepodléhají).

K bodům 8 až 11 (§ 29, § 31 odst. 7 a § 32 odst. 2)

Změna v ustanovení § 29 odst. 1 pouze zpřesňuje kvorum potřebné pro přijetí usnesení schůze věřitelů potřebné pro odvolání a ustanovení insolvenčního správce určeného postupem popsaným v bodu 7 tak, že stanovené kvorum předpokládá, že věřitelé mají na schůzi věřitelů právo hlasovat. Pravidlo zaváděné v § 29 odst. 4 posiluje kontrolu nad činností odvolaného insolvenčního správce potud, že v návaznosti na rozhodnutí insolvenčního soudu bude povinen podat zprávu o své dosavadní činnosti tak, aby vynaložené výdaje mohly být podrobeny efektivní kontrole v reálném čase a aby se umožnilo novému insolvenčnímu správci v reakci na podanou zprávu zjednat nápravu stavu vyvolaného tím, že odvolaný insolvenční správce nevykonával správu majetkové podstaty dlužníka řádně. Platnost tohoto pravidla (které stávající insolvenční zákon neobsahoval) se změnami promítnutými v § 31 odst. 7 a § 32 odst. 2 insolvenčního zákona prosazuje obdobně pro insolvenčního správce odvolaného z funkce podle § 31 insolvenčního zákona i pro insolvenčního správce, jenž byl zproštěn funkce podle § 32 insolvenčního zákona. Postup insolvenčního soudu po podání označené zprávy o činnosti následně upravuje § 38 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu k tomuto ustanovení).

K bodu 12 (§ 35)

Poznatky z rozhodovací praxe insolvenčních soudů potvrzují potřebu zpřesnit dosavadní úpravu ustanovování zvláštního insolvenčního správce tak, aby tento institut nebyl využíván k účelu, pro který nebyl určen, a aby se jeho prostřednictvím neobcházela vůle věřitelů projevená na schůzi věřitelů ustanovením nového insolvenčního správce. Srov. v podrobnostech i obecnou část důvodové zprávy (bod 1.3 i. Proces určování insolvenčních správců). Aby se předešlo dalším sporům, ozřejmuje se význam a účel zvláštního insolvenčního správce podle ustanovení § 35 insolvenčního zákona potud, že důvodem pro jeho ustanovení není činnost týkající se zpeněžení majetkové podstaty (ta je vlastní podstatou výkonu správy „hlavním“ insolvenčním správcem tam, kde dochází ke zpeněžování majetkové podstaty prostřednictvím insolvenčního správce, typicky v konkursu).

K bodu 13 (§ 36)

Dosavadní text § 36 odst. 2 insolvenčního zákona vybízel insolvenčního správce k automatickému podávání zpráv o stavu insolvenčního řízení v tříměsíčních intervalech bez ohledu na to, zda to povaha insolvenčního řízení vyžaduje. Navržená změna dovoluje pro tyto účely přizpůsobit (podle soudního rozhodnutí) periodicitu podávání zpráv skutečným potřebám konkrétního insolvenčního řízení s tím, že nebude-li zde jiného rozhodnutí, zůstává zachována povinnost podávat zprávy o stavu insolvenčního řízení v tříměsíčních intervalech.

K bodům 14 až 18 (§ 38)

Důvody pro doplnění § 38 insolvenčního zákona o pravidlo, podle kterého se odměna insolvenční správce určí i z počtu přezkoumaných přihlášek pohledávek (odstavec 1), jsou popsány podrobně již v obecné části důvodové zprávy (bod 1.3 viii. Odměny insolvenčních správců) a jsou vyvolány praktickými potřebami insolvenčních řízení vyjevenými v průběhu veřejné konzultace ve vazbě na možnost věřitelů vyměnit insolvenčního správce po proběhnuvším přezkumném jednání (v režimu § 29 odst. 1 insolvenčního zákona), tedy před zahájením procesu zpeněžování majetkové podstaty a po mnohdy náročné práci spojené s přezkoumáním podaných přihlášek.

Doplnění odstavce 2 o limity odpovědnosti státu v případě, že odměnu insolvenčního správce nelze uspokojit z jiných zdrojů, není změnou právní úpravy, nýbrž výrazem pochybností, zda nastavení těchto limitů (jen) prostřednictvím dosavadního odkazu v odstavci 5 (jenž doznává změny souběžně) na ustanovení § 8 odst. 1 a 2 vyhlášky 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, je z hlediska legislativně technického v pořádku.

Praktické poznatky z dosavadního průběhu insolvenčních řízení dále opodstatňují potřebu připustit poskytnutí zálohy insolvenčnímu správci nejen tehdy, jde-li o jeho odměnu, nýbrž i tehdy, jde-li o krytí možných hotových výdajů. Této potřebě se vychází vstříc změnou § 38 odst. 4 insolvenčního zákona.

Odstavec 5 pak upravuje postup navazující na změnu (doplnění) § 29 odst. 4 návrhu (srov. i důvodovou zprávu k § 29, § 31 odst. 7 a § 32 odst. 2). Předpokládá se zde, že zpráva o činnosti podaná insolvenčním správcem, jenž byl z funkce odvolán nebo byl funkce zproštěn, bude obsahovat vyúčtování jeho odměny a hotových výdajů, stejně jako to, že po přezkoumání zprávy postupy přiměřenými těm, jež platí pro přezkoumání konečné zprávy v konkursu, bude insolvenční soud o schválení této zprávy rozhodovat již v průběhu insolvenčního řízení a určí částku, jež náleží insolvenčnímu správci na hotových výdajích, stejně jako částku vynaloženou účelně na náklady spojené s udržováním a správou majetkové podstaty (a případně vyplacené zálohy zúčtuje); učiní tak bez zbytečného odkladu po projednání zprávy. Tím se předejde akceleraci sporů o účelnost těchto částek až ve finální fázi insolvenčního řízení a vytvoří se prostor novému insolvenčnímu správci pro včasné vymáhání škod způsobených bývalým správcem na majetkové podstatě.

K bodům 19 a 155 (§ 40a a § 267 odst. 3)

Pravidlo formulované v novém § 40a se přebírá (přesouvá) z dosavadního ustanovení § 267 odst. 3 insolvenčního zákona (kde se dosud prosazovalo jen pro konkurs), když veřejná konzultace ozřejmila, že jde o pravidlo obecně platné bez zřetele ke zvolenému způsobu řešení dlužníkovy úpadku. Text obsažený dosud v § 267 odst. 3 insolvenčního zákona se z týchž příčin vypouští.

K bodu 20 (§ 41 odst. 1)

Z veřejné konzultace vyplynulo, že je žádoucí odstranit pochybnosti o aplikaci pravidla obsaženého v § 41 odst. 1 insolvenčního zákona v případech, kdy insolvenční správce obnovuje (za účelem dosažení lepší prodejnosti) provoz podniku dlužníkem fakticky přerušený nebo ukončený. To se děje doplněním označeného ustanovení.

K bodu 21 (§ 43 odst. 2)

Jde o změnu, která má zjednodušit součinnost mezi jednotlivými subjekty insolvenčního řízení, lze-li tuto součinnost poskytnout dálkovým přístupem.

K bodům 22 až 24 (§ 46 odst. 2 a § 48)

Z veřejné konzultace se podává, že právo schůze věřitelů atrahovat si pravomoci věřitelského výboru, je některými věřiteli s rozhodujícím počtem hlasů zneužíváno k tomu, aby minoritní věřitelé byli vyloučeni z aktivní účasti ve věřitelských orgánech (je pojistkou takového věřitele, že v minimálně tříčlenném věřitelském výboru nebude přehlasován). Předejít takovému zneužití (u institutu, jehož praktické použití se předpokládalo jen v omezeném rozsahu) má zvýšení povinného kvora pro přijetí usnesení, jímž si schůze věřitelů vyhrazuje působnost jiných věřitelských orgánů. Srov. dále též obecnou část důvodové zprávy (bod 1.3 ii Věřitelské orgány)

Doplnění § 48 odst. 2 insolvenčního zákona je odůvodněno tím, že v případech, kdy věřitelé mají právo rozhodnout o způsobu řešení dlužníkovy úpadku na první schůzi věřitelů, jde o povinný bod programu, což některé insolvenční soudy při formulaci předvolání k jednání takové schůze přehlíží.

Ustanovení § 48 odst. 3 části věty za středníkem insolvenčního zákona, jakkoli se jevílo potřebným, není v praxi využíváno (zjevně proto, že insolvenční soudy nemají jasno o možné výši náhrady, kterou by v takovém případě mohly či měly požadovat po věřiteli, jenž způsobil opakovaně nedůvodné svolání schůze věřitelů). Navržená změna se pokouší předejít rozpakům nad

způsobem aplikace uvedeného pravidla zavedením paušální částky (jež nemá odrazující efekt, ale nelze ji prominout), tak aby se příslušný postih v praxi prosadil.

K bodům 25 až 27 (§ 51 až § 53)

Z veřejné konzultace se podává i zájem na zpřesnění podoby obecné úpravy hlasovacích práv věřitelů (srov. obecnou část důvodové zprávy, bod 1.3 ii Věřitelské orgány).

Dosavadní text § 51 odst. 1 insolvenčního zákona nevyvolává pochybnosti o svém významu (jenž byl potvrzen i usnesením Ústavního soudu ze dne 11. března 2010, sp. zn. II. ÚS 2494/09). Ukázalo se nicméně, že výklad, podle kterého tam, kde schůze věřitelů nepřijme pozitivní rozhodnutí o tom, že věřitelé, jejichž pohledávka byla popřena, mohou v rozsahu popření hlasovat (nebo nepřijme žádné rozhodnutí k této otázce), rozhodne o hlasovacím právu (tj. přizná je nebo je nepřizná) vždy insolvenční soud, je některými insolvenčními soudy přehlížen, což ohrožuje další zdárný průběh insolvenčního řízení. Změna § 51 odst. 1 insolvenčního zákona tak má za cíl znovu co nejlépe zformulovat myšlenku v něm již obsaženou tak, aby nikdo nemohl být na pochybách o tom, jaké povinnosti insolvenční soud v daných souvislostech stíhají.

Ukazuje se rovněž, že ani dlužník (byť půjde o dlužníka s dispozičními oprávněními) by stejně jako jiný věřitel neměl mít právo zabránit výkonu hlasovacích práv přihlášenými věřiteli prostým popřením pohledávky (bez zřetele k tomu, že je zde pojistka ve smyslu § 51 odst. 1 insolvenčního zákona). Tomuto záměru odpovídá navržené doplnění § 51 odst. 3 (v novém znění § 51 odst. 2) insolvenčního zákona. Další změny promítnuté v ustanovení § 51 insolvenčního zákona vedou k výslovnému pojmenování těch věřitelů, kteří se zřetelem k povaze jejich pohledávek hlasovací práva mít nemají. Ve vztahu k pohledávkám za majetkovou podstatou (§ 168 insolvenčního zákona), pohledávkám postaveným na roveň pohledávkám za majetkovou podstatou (§ 169 insolvenčního zákona) a podřízeným pohledávkám (§ 172 insolvenčního zákona) jde o pravidlo dovozované výkladem i dnes, jež ovšem zasluhuje výslovného pojmenování. Věřitelům pohledávek ve smyslu ustanovení § 168 a § 169 insolvenčního zákona se hlasovací právo tradičně nepřiznává proto, že jde o pohledávky uspokojované v plném rozsahu již v průběhu insolvenčního řízení (práva těchto věřitelů jsou takto chráněna jinak). Věřitelé s podřízenými pohledávkami jsou z hlasovacího práva vyloučeni vzhledem k povaze pohledávek (dané právě onou podřízeností). O obsahovou změnu však jde (v porovnání s dikcí § 51 odst. 2 insolvenčního zákona ve stávajícím

znění) u věřitelů, kteří přihlásili pohledávky vázané na odkládací podmínku (až do doby splnění odkládací podmínky). Dokud není (a to zpravidla těmito věřiteli samotnými) splněna odkládací podmínka, není důvod přiznat těmto věřitelům vliv na chod insolvenčního řízení hlasováním na schůzi věřitelů. To platí tím více se zřetelem k plánovaným změnám § 183 a § 184 insolvenčního zákona (srov. i důvodovou zprávu k těmto ustanovením).

Postupy zakotvené nově v § 52 odst. 3 insolvenčního zákona se v rozhodovací praxi odvolacích soudů prosazují již nyní. Jeví se nicméně žádoucím (v rámci právní jistoty dotčených subjektů) výslovně stanovit, že ačkoli z povahy věci nemůže mít odepření hlasovacího práva vliv na jinou schůzi věřitelů, než která již proběhla (a proto proti rozhodnutí insolvenčního soudu o hlasovacím právu věřitelů není přípustný opravný prostředek), lze zkoumat správnost rozhodnutí insolvenčního soudu o hlasovacích právech jednotlivých věřitelů, na základě přípustného odvolání proti rozhodnutí, na které může mít vliv rozhodnutí o hlasovacích právech. Logikou věci je dáno, že to platí jen pro první takové rozhodnutí vydané po rozhodnutí insolvenčního soudu o hlasovacím právu věřitelů na konkrétní schůzi (zvolený postup je určující /prosazuje se opakovaně/ pro každou jednotlivou schůzi věřitelů, na které je otázka takových hlasovacích práv řešena). Vlastní přezkum správnosti rozhodnutí insolvenčního soudu o hlasovacích právech jednotlivých věřitelů (jež nebude písemně vyhotovováno a odůvodněno) se uskuteční na základě obsahu spisového materiálu, na jehož základě přijal (měl přijmout) své rozhodnutí insolvenční soud.

Veřejná konzultace ukázala, že zákaz výkonu hlasovacích práv tam, kde jde o hlasování ve věci osoby, která tvoří s věřitelem koncern, nebo ve věci osoby věřiteli blízké, by se měl prosadit jen v případech, na které insolvenční zákon pamatuje výslovně. To je důvodem pro změnu § 53 insolvenčního zákona.

K bodům 28 až 43 (§ 56, § 57, § 59, § 61 až § 66 a § 68)

Z veřejné konzultace vyplynula i potřeba změn ustanovení týkajících se věřitelského výboru a zástupce věřitelů, coby věřitelských orgánů. Srov. k tomu v obecné části důvodové zprávy bod 1.3 ii Věřitelské orgány. Statistická data dokládají, že co do četnosti nejvýznamnější způsob řešení úpadku dlužníka oddlužením patří k těm, v jejichž rámci se nedaří sestavovat věřitelské výbory (o něž věřitelé nemají zájem), a jeví se poměrně naléhavým zavést pružnější pravidla fungování věřitelských orgánů tak, aby vskutku šlo o „dítě chtěné věřiteli samotnými“.

Tomu odpovídá v textu § 56 odst. 2 insolvenčního zákona zaváděná možnost (nikoli již povinnost) věřitelů určit náhradníky řádných členů věřitelského výboru a v § 56 odst. 3 insolvenčního zákona nově zavedené pravidlo, podle kterého při oddlužení a nepatrném konkursu není volba věřitelského výboru povinná, i když půjde o insolvenční řízení s více než 50 věřiteli.

Změny ustanovení § 57 insolvenčního zákona objasňují, že těmi skupinami, které mají být zastoupeny ve věřitelském výboru (je-li zde takových věřitelů), jsou na jedné straně zajištění a druhé straně nezajištění věřitelé. V praxi sporná otázka, zda člen věřitelského výboru zvolený jednou skupinou věřitelů může být odvolán hlasy druhé skupiny věřitelů, se řeší ve prospěch názoru, že tomu tak není (jenž lépe vystihuje ochranu práva zakládaného oddělenou /skupinovou/ volbou).

Návrh změny § 59 odst. 2 insolvenčního zákona zmírňuje kategorický závěr vylučující tam vypočtené subjekty z účasti ve věřitelském výboru automaticky tak, aby bylo možno reagovat i na případy, jež takový postup neospravedlňují (např. tam, kde dlužníkovými věřiteli budou pouze osoby jemu blízké).

S přihlédnutím k tomu, že nejčteněji podávanými dlužnickými insolvenčními návrhy jsou ty, jež se pojí s návrhem na povolení oddlužení (tedy se způsobem řešení dlužníkového úpadku, při kterém věřitelé zpravidla nestojí o účast ve věřitelském výboru), se ukazuje nerozumným automatická aplikace požadavku kladeného ustanovením § 61 odst. 1 insolvenčního zákona na neprodlené jmenování prozatímního věřitelského výboru. Navržená změna má za cíl zachovat garanci ustavení tohoto věřitelského orgánu vždy, když to situace vyžaduje (podle návrhu dotčené osoby), při současném opuštění automatického postupu. To se promítá i v úpravě doručování rozhodnutí o jmenování prozatímního věřitelského výboru (§ 61 odst. 3 návrhu).

Návrh změny § 61 odst. 2, § 65 a § 66 insolvenčního zákona doplňuje opuštění principu automatického jmenování prozatímního věřitelského výboru potud, že poté, co své možnosti zvolit věřitelský výbor vyčerpá schůze věřitelů, vykonává (až do doby, než se případná další schůze věřitelů usnese na volbě věřitelského výboru) funkci věřitelského výboru insolvenční soud. Změna ustanovení § 66 rovněž myslí na situace, kdy počet členů věřitelského výboru poklesne pod nadpoloviční většinu členů věřitelského výboru a věřitelský výbor není tudíž usnášení schopen. I v takových případech bude činnost věřitelského výboru vykonávat insolvenční soud (stejně jako

v případech, kdy počet poklesne pod 3 – tedy přípustné minimum), avšak úkony, které tak učiní, musí přesně označit.

Návrh změny promítnutý v textu ustanovení § 62 navazuje na změny ustanovení § 57 insolvenčního zákona. Změny § 63 odst. 3 a § 64 odst. 2 sledují vyřešení (odstranění) možného konfliktu při jejich výkladu popsaného v obecné části důvodové zprávy (bod 1.3 ii Věřitelské orgány).

Návrhem změny § 68 insolvenčního zákona se otevírá insolvenčnímu soudu možnost jmenovat zástupce věřitelů (po skončení funkce zvoleného zástupce věřitelů) za podmínek obdobných těm, jež mu dovolují jmenovat prozatímní věřitelský výbor.

K bodu 44 (§ 69)

Z veřejné konzultace vzešel též požadavek upravit možnost státního zastupitelství, které vstoupilo do insolvenčního řízení, podávat opravné prostředky (tam, kde jde o rozhodnutí insolvenčního soudu, proti kterému je odvolání přípustné) tak, aby nebyla vázána na okolnost, že odvolání mohou podat všichni účastníci řízení (což kupříkladu neplatí pro rozhodnutí o úpadku). Návrh změny § 69 tudíž nově přiznává státnímu zastupitelství, které vstoupilo do insolvenčního řízení nebo do incidenčního sporu, možnost podat opravný prostředek ve všech případech, v nichž je (objektivně vzato) přípustný.

K bodům 45 až 49 (§ 71 až § 73 a § 75)

Po několika letech fungování insolvenčního rejstříku (jenž je z pohledu právní praxe v insolvenčních věcech jednoznačným přínosem) se jeví (i s přihlédnutím k tomu, že insolvenční rejstřík funguje spolehlivě a možné ojedinělé chyby jsou reparovatelné opravnými prostředky) zbytečným podmiňovat zveřejňování písemností v insolvenčních věcech, respektive účinnost jejich doručení prováděného prostřednictvím insolvenčního rejstříku, souběžným vyvěšováním písemností na úřední desce insolvenčního soudu. Nehledě k úspoře papíru, jíž lze takto dosáhnout, jde z pohledu stávající praxe o nadbytečný a administrativně náročný (vzhledem k četnosti insolvenčních řízení) krok, který již není žádným přínosem (nemá žádnou přidanou hodnotu). Navrženými změnami § 71 až § 73 se tudíž z textu insolvenčního zákona vypouští požadavek na vyvěšení písemnosti na úřední desce insolvenčního soudu. Nové znění § 73 dále pojmenovává

situace, s nimiž insolvenční zákon počítá, ale které výslovně (ve vazbě na doručování písemností) neřeší, totiž okolnost, že insolvenční soud určitá rozhodnutí doručuje i před zahájením insolvenčního řízení (moratorium) nebo po jeho skončení (rozhodnutí o osvobození dlužníka od zbytku dluhů nebo incidenční spory, v nichž lze pokračovat i po skončení insolvenčního řízení). Ustanovení § 75 pak mění poměry doručování písemností státnímu zastupitelství, které vstoupilo do insolvenčního řízení potud, že mu přiznává nově právo na veškeré písemnosti a nikoli jen na „soudní rozhodnutí“ (jako dosud), což se činí v zájmu efektivního výkonu posíleného práva státního zastupitelství podávat v insolvenčním řízení opravné prostředky (srov. navrženou změnu § 69 insolvenčního zákona).

K bodu 50 (§ 83a)

V době přijetí insolvenčního zákona nepanovaly v teoretické rovině pochybnosti o tom, že insolvenční řízení různých dlužníků nelze spojovat ke společnému řízení (že přiměřená aplikace pravidla obsaženého v § 112 odst. 1 o. s. ř. je vyloučena). Praxe nicméně postupně dospěla k závěru, že v zásadě lze připustit spojení oddlužení manželů ke společnému řízení (srov. i obecnou část důvodové zprávy, bod 1. 3 v. Oddlužení). To ostatně potvrdil ve své judikatuře i Nejvyšší soud (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. února 2012, sen. zn. 29 NSČR 54/2011, které se vyjadřuje ke způsobu, jímž má být spojení takových insolvenčních věcí provedeno v elektronických insolvenčních spisech). Takto ustavená výjimka (potvrzená i tímto návrhem zákona zaváděným společným návrhem manželů na povolení oddlužení) nicméně jinak neruší obecnou platnost pravidla, podle kterého (jiné) insolvenční věci různých dlužníků ke společnému řízení nelze spojit. V zájmu právní jistoty se toto pravidlo pojmenovává výslovně navrženým zněním § 83a insolvenčního zákona.

K bodům 51 a 52 (§ 85 a § 89)

Povaha insolvenčních věcí předurčuje insolvenční soud k tomu, aby v zájmu naplnění účelu insolvenčního řízení postupoval ve společném zájmu věřitelů tak, že i mimo rámec soudního jednání nebo jiného soudního roku přijme od některého z procesních subjektů zúčastněných na insolvenčním řízení informaci o skutkové podstatě projednávané věci nebo o procesních otázkách, které na ni mohou mít vliv, případně takovou informaci poskytne. Pro případ, že o takovém poskytnutí informace nelze s příslušným procesním subjektem sepsat protokol (není-li to možné vzhledem ke způsobu, jakým se procesní subjekt obrátil na insolvenční soud /např. telefonicky/), je

insolvenční soud povinen o takto přijaté nebo poskytnuté informaci vždy pořídit záznam do insolvenčního spisu (jenž bude také zveřejněn v insolvenčním rejstříku). Tuto povinnost výslovně pojmenovává navržené doplnění § 85 insolvenčního zákona s tím, že náležitosti takového záznamu stanoví prováděcí právní předpis.

Navržené změny § 89 odst. 3 insolvenčního zákona jednak reagují na vypuštění povinnosti vyvěšovat rozhodnutí na úřední desce insolvenčního soudu (srov. důvodovou zprávu ke změnám § 71 až § 73 insolvenčního zákona), jednak úpravu obsaženou v tomto ustanovení zpřesňují (v reakci na poznatky soudní praxe o způsobu jejího fungování) potud, že povinnost zveřejnit rozhodnutí vydané v insolvenčním řízení v průběhu jednání nebo hned po skončení jednání nejpozději do konce pracovního dne nejbližší následujícího po dni jednání, při kterém bylo rozhodnutí vyhlášeno, váže jen k vhodnému zkrácenému znění rozhodnutí (což je logické v situaci, kdy insolvenční soud nemusí mít ještě zpracováno písemné vyhotovení odůvodnění svého rozhodnutí) s tím, že takto zveřejněné zkrácené rozhodnutí nemá účinky doručení rozhodnutí.

K bodu 53 (§ 90)

Změny navržené v tomto ustanovení reagují jednak na text novely občanského soudního řádu o dovolání (provedené zákonem č. 404/2012 Sb.) zavádějící (v § 243 o. s. ř.) možnost odložit právní moc těch rozhodnutí, jež se pojmově nevykonávají, jednak na návrh zákona o zvláštních řízeních soudních. K významovému posunu zde formulovaného pravidla neodchází.

K bodům 54 a 55 (§ 92 a § 93 odst. 1)

Z veřejné konzultace vyplynul požadavek, aby mezi rozhodnutí soudu prvního stupně vydaná v insolvenčním řízení, ohledně kterých se zakládá přednostní právo urychleného projednání odvolání, jimiž jsou napadena, bylo zařazeno i rozhodnutí o schválení reorganizačního plánu, což je dáno významem takového rozhodnutí pro další chod dlužníkovy podniku a pro práva věřitelů dlužníka z tohoto schválení vzešlá. Tomu odpovídá navržené doplnění textu § 92 a § 93 odst. 1 insolvenčního zákona. Nahrazení slov „insolvenční soud“ slovy „soud prvního stupně“ v § 92 odst. 1 insolvenčního zákona ozřejmuje změna textu § 2 písm. b) insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu k tomuto ustanovení).

K bodu 56 (§ 96 odst. 2)

Návrh doplnění § 96 insolvenčního zákona o odstavec 2 je v první řadě odchylkou od pravidla obsaženého v § 235 odst. 2 o. s. ř. (jež stanoví, že bylo-li proti žalobou napadenému rozhodnutí podáno také dovolání, nepočítá se do běhu lhůt podle § 234 odst. 1 až 4 /o. s. ř./ doba od právní moci napadeného rozhodnutí do právní moci rozhodnutí dovolacího soudu). V insolvenčním řízení je určující požadavek, aby účastník řízení uplatnil všechny námitky (koncentroval je) bezodkladně. To platí včetně toho, že účastník nebude vyčkávat (vzhledem k rozdílné délce a počátku běhu lhůt k podání dovolání a žaloby pro zmatečnost, jež to dovolují) s podáním žaloby pro zmatečnost na dobu po skončení řízení o dovolání. Text poslední věty odstavce 2 pak staví najisto otázku, kdy nabývá účinnosti rozhodnutí soudu prvního stupně o žalobě pro zmatečnost, jímž se ruší rozhodnutí insolvenčního soudu, proti kterému je však odvolání přípustné a které je rovněž rozhodnutím insolvenčního soudu. Povahou věci je dáno, že takové rozhodnutí nemůže ani v insolvenčních poměrech nabýt účinnosti dříve, než dnem své právní moci.

K bodům 57 a 58 (§ 97)

Doplnění textu § 97 odst. 2 insolvenčního zákona navazuje na text zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. Změna zdůrazňuje pravidlo obsažené v § 18 odst. 2 citovaného zákona, podle kterého má dokument zaslaný prostřednictvím datové schránky osoby, která daný úkon činí, stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, a to zejména s ohledem na skutečnost, že systém datových schránek je vytvořen jako autonomní, zabezpečený a státem garantovaný systém, který umožňuje pouze vnitřní komunikaci mezi jednotlivými datovými schránkami navzájem a umožňuje identifikovat jednotlivé odesílatele. Změna rovněž reaguje na aplikační problémy, které vznikaly v souvislosti s tím, že v listinné podobě návrh vyžaduje úředně ověřený podpis, o kterém se zákon o elektronických úkonech v § 18 odst. 2 výslovně nezmiňuje. Navržená podoba § 97 odst. 3 insolvenčního zákona vychází z již ustálené judikatury Nejvyššího soudu (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. září 2011, sen. zn. 29 NSČR 51/2011, uveřejněné pod číslem 33/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek) a je v zájmu právní jistoty osob podávajících insolvenční návrh pojmenovat požadavky na podpis insolvenčního návrhu a zmocnění k jeho podání v textu insolvenčního zákona výslovně. Požadavku právní jistoty účastníků pak odpovídá i formalizovaný

způsob vyrozumění insolvenčního navrhovatele o tom, že se k jeho insolvenčnímu návrhu nepřihlíží (usnesením, jež je svou povahou usnesením, jímž se upravuje vedení řízení), obsažený v § 97 odst. 4 insolvenčního zákona; část věty za středníkem vychází z toho, že pro vyrozumění o tomto „účinku“ podání (jež se ani nezveřejňuje v insolvenčním rejstříku) se nepoužije ustanovení insolvenčního zákona o doručení vyhláškou (takové usnesení se bude doručovat stejně jako písemnosti doručované podle občanského soudního řádu).

K bodům 59 a 60 (§ 102 odst. 1 a 5)

Změna navržená v § 102 odst. 1 insolvenčního zákona je reakcí na nové zákony (jež mají nabýt účinnosti k 1. lednu 2014), které předpokládají opuštění termínu „místo podnikání“ pro určování místní příslušnosti příslušných orgánů veřejné správy k řešení otázek dlužníků fyzických osob, kteří jsou zaměstnavateli. Nově se vychází z toho, že i takový dlužník má buď sídlo, nebo bydliště. Z textu § 102 odst. 5 se vypouští úprava způsobu vyrozumění označených osob o zahájení insolvenčního řízení („prostřednictvím veřejné datové sítě“), jako nadbytečná (uvedené pravidlo se prosadí stejně).

K bodu 61 (§ 104 odst. 3)

Navržené doplnění textu § 104 odst. 3 insolvenčního zákona odpovídá judikatorně ustáleným závěrům (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. března 2012, sen. zn. 29 NSČR 38/2010, uveřejněné pod číslem 83/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). V zájmu posílení právní jistoty dlužníků, kteří seznamy svých závazků sestavují, je, aby insolvenční zákon jejich povinnost uvádět v seznamu závazků i údaj o výši a splatnosti jednotlivých závazků zakotvoval výslovně.

K bodu 62 (§ 105)

Navržené doplnění § 105 insolvenčního zákona řeší v praxi zkoumanou otázku, zda u tzv. zaměstnaneckých insolvenčních návrhů (které jako věřitelé dlužníka podávají jeho zaměstnanci nebo bývalí zaměstnanci pro dlužné mzdové pohledávky) je insolvenční navrhovatel s pohledávkou postavenou na roveň pohledávkám za majetkovou podstatou (srov. § 169 odst. 1 písm. a/ insolvenčního zákona) připojit k insolvenčnímu návrhu přihlášku takové pohledávky (ve smyslu § 105 insolvenčního zákona), ačkoli půjde o pohledávku uspokojovanou postupy podle

§ 203 insolvenčního zákona bez přezkoumání. Řešení, jež se předkládá (že povinnost podat přihlášku platí i pro takového insolvenčního navrhovatele), lépe odpovídá potřebám insolvenčního řízení v jeho první fázi, bez zřetele k tomu, že taková přihláška nebude následně přezkoumávána. Je i v zájmu takového insolvenčního navrhovatele, aby případný spor o povahu jím dokládané pohledávky (o to, zda jde o pohledávku, která se nepřihlašuje) nebyl v počáteční fázi insolvenčního řízení řešen „procesně pojatým“ sporem o to, zda byly splněny povinnosti vyžadované insolvenčním zákonem k tomu, aby podaný insolvenční návrh mohl být vůbec věcně projednán (srov. k tomu i § 128 odst. 2 insolvenčního zákona).

K bodu 63 (§ 108)

K vazbě zálohy na náklady insolvenčního řízení srov. i obecnou část důvodové zprávy (bod 1.3 v. Oddlužení). Text uvedeného ustanovení se posiluje jen potud, že výslovně pojmenovává, že důvodem, pro který by bylo možné upustit od požadavku na uhrazení zálohy v rozsahu nezbytném pro chod insolvenčního řízení v jeho počáteční fázi, není skutečnost, že dlužník nemá žádný majetek. Zatížení zálohou na náklady insolvenčního řízení u těch insolvenčních navrhovatelů – dlužníků, kteří s insolvenčním návrhem spojili návrh na povolení oddlužení, by měla předcházet úprava povinnosti dlužníka platit zálohu na odměnu insolvenčního správce již od rozhodnutí o úpadku, s nímž je spojeno rozhodnutí o povolení oddlužení (srov. návrh změn § 136 insolvenčního zákona a důvodovou zprávu k tomuto ustanovení). Ustanovení rovněž zpřesňuje onu výjimku vztahující se na zaměstnance dlužníka tak, aby do budoucna nevznikaly pochybnosti o tom, že povinnost platit zálohu na náklady insolvenčního řízení se neukládá tomu, kdo uplatňuje připojenou přihlášku pouze pracovní právní nároky, lhotejně, zda jde o současného nebo bývalého zaměstnance dlužníka. (Srov. obecnou část důvodové zprávy bod 1.3 v. Oddlužení).

K bodu 64 (§ 109)

Veřejná konzultace nevyvolala potřebu koncepční změny účinků zahájení insolvenčního řízení, jak jsou promítnuty v textu § 109 insolvenčního zákona. Změna textu § 109 odst. 1 písm. b) insolvenčního zákona má pouze dílčím způsobem zpřesňující význam (v duchu navržených doplnění se již v praxi postupuje). Doplnění textu § 109 odst. 1 písm. c), odst. 2 a odst. 6 insolvenčního zákona je oproti tomu výrazem potřeby jednoznačně pojmenovat vzájemné vztahy práva úpadečného k právu exekučnímu (srov. potud i rozbor této otázky v obecné části důvodové zprávy, bod 1.3 iii. Souběh exekuce a insolvenčního řízení) a potvrdit prioritu insolvenčních řešení

(přednost kolektivního řízení před řízením individuálním). To se v navržených změnách projeví i tím, že insolvenčnímu soudu bude svěřena pravomoc odkladit rozhodnutí nebo opatření vydaná nebo přijatá při provádění výkonu rozhodnutí nebo exekuce v rozporu s omezením podle § 109 odst. 1 písm. c) nebo zakázat přijetí takových rozhodnutí nebo opatření (§ 109 odst. 6 insolvenčního zákona). Doplnění textu § 109 odst. 1 písm. c) insolvenčního zákona vytváří logickou provazbu mezi úpravou obsaženou v tomto ustanovení a v ustanovení § 203 insolvenčního zákona. V textu § 109 odst. 2 insolvenčního zákona se navrženými změnami ozřejmuje (formou negativního vymezení) rozdíl mezi nařízením a prováděním exekuce, a to v duchu závěrů plynoucích např. již z důvodů rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. listopadu 2010, sp. zn. 25 Cdo 4802/2008, uveřejněného pod číslem 69/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek. (Jak jej zmiňuje ve shora označené pasáži i obecná část důvodové zprávy.) Smysl navržené změny lze demonstrovat na příkladu výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy nebo jiného příjmu povinného – dlužníka. Od okamžiku zahájení řízení do rozhodnutí o způsobu řešení úpadku dlužníka lze v takovém případě (coby součást úkonů spojených s nařízením výkonu rozhodnutí) nadále provádět srážky z dlužníkovy mzdy, tyto prostředky však nelze vyplatit oprávněnému (v tomto ohledu by již šlo o provedení výkonu rozhodnutí).

Doplnění § 109 odst. 1 insolvenčního zákona o písmeno d) je reakcí na úpravu obsaženou v § 2045 a násl. nového občanského zákoníku a logicky navazuje na úpravu obsaženou v § 2 písm. g) insolvenčního zákona (srov. i důvodovou zprávu k tomuto ustanovení). Je zjevné, že dohoda o srážkách ze mzdy se v duchu označené úpravy nemůže prosadit (nelze ji uplatnit) poté, co nastanou účinky zahájení insolvenčního řízení (jinak by byl nevratným způsobem poškozen princip poměrného uspokojení věřitelů, jenž insolvenčnímu řízení vévodí) [srov. bod 2].

K bodům 65 a 66 (§ 111 odst. 2 a 3)

Doplnění § 111 odst. 2 insolvenčního zákona ozřejmuje, že i po zahájení insolvenčního řízení je dlužník oprávněn uspokojovat v termínech splatnosti (ne dříve) pohledávky za majetkovou podstatou a pohledávky jim na roveň postavené (stejně jako to ve smyslu úpravy obsažené v § 168 a § 169 je možné po rozhodnutí o úpadku).

Doplnění § 111 odst. 3 vzešlo z veřejné konzultace coby požadavek na posílení právní jistoty dotčených subjektů při aplikaci pravidla obsaženého v ustanovení § 111 vyžádáním souhlasu

insolvenčního soudu s transakcemi, o nichž panuje nejistota, zda překračují zákonem nastavené meze nakládání s majetkovou podstatou a s majetkem, který do ní může náležet.

K bodu 67 (§ 128 odst. 3)

Doplnění textu § 128 odst. 3 insolvenčního zákona reaguje mimo jiné na závěry zformulované k otázce, zda u věřitelského insolvenčního návrhu má být dlužníkem předložený seznam majetku zveřejněn ještě předtím, než se osvědčí jeho úpadek, v nálezů Ústavního soudu ze dne 16. prosince 2010, sp. zn. I. ÚS 2451/10, uveřejněném pod číslem 252/2010 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu. Jeví se žádoucím nezveřejňovat v insolvenčním rejstříku podrobné informace o majetkových poměrech dlužníka, dokud není osvědčeno, že ten je vskutku v úpadku.

K bodům 68 až 70 (§ 136 a § 139)

Změny navržené v textu § 136 odst. 2 a 4 insolvenčního zákona mají obecně zpřesňující význam co do požadavků kladených na obsah rozhodnutí o úpadku tak, aby nebyly soudní praxí pojmány v rozporu s jejich skutečným významem, jak bylo popsáno v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. října 2011, sen. zn. 29 NSČR 21/2011. Konkrétně lze k těmto otázkám uvést, že v soudní praxi bylo coby poučení o následcích nesplnění povinnosti věřitelů neprodleně sdělit, jaká zajišťovací práva uplatní na dlužníkových věcech, právech, pohledávkách nebo jiných majetkových hodnotách (§ 136 odst. 2 písm. f/ insolvenčního zákona, ve stávajícím znění), začasť nesprávně uváděno, že k zajištění, které nebude takto uplatněno, se nepřihlíží. Tak tomu ovšem není, jelikož výzva ke splnění této povinnosti nemá sama o sobě jakýkoli vliv na vlastní běh lhůty k přihlášení pohledávek věřiteli a jediný následek, jenž lze s nesplněním oné povinnosti spojit, je možná odpovědnost za škodu vzniklou tím, že do majetkové podstaty nebude včas sepsán majetek dlužníka sloužící k zajištění (např. tam, kde se movitá věc coby zástava nachází v držení zástavního věřitele) nebo tím, že nebudou včas zjištěna zajišťovací práva na takovém majetku vážnoucí. Ustanovení § 136 odst. 2 písm. e) insolvenčního zákona bylo vypuštěno především proto, že tam, kde dlužník zůstává i po rozhodnutí o úpadku dlužníkem s dispozičními oprávněními, není důvodu k tomu, aby jeho dlužníci neplnili své dluhy k jeho rukám, a možná modifikace tohoto způsobu plnění se pojí až s rozhodnutím o způsobu řešení dlužníkovy úpadku konkursem.

Obsahová změna se promítá v úpravách textu § 136 odst. 2 písm. d) a odst. 3 insolvenčního zákona, jež reagují na poznatek z praxe, podle kterého insolvenční soudy při řešení úpadku

dlužníka konkursem nebo reorganizací zásadně nevyužívají rozpětí lhůt k přihlášení pohledávky promítnutého dosud v textu § 136 odst. 3 insolvenčního zákona a inklinují k automatickému určování lhůty k tomuto úkonu na spodní hranici (30 dnů). Vzhledem k tomu, že u nejčtenější skupiny insolvenčních řízení (při oddlužení) se osvědčuje jednotná třicetidenní lhůta k přihlášení pohledávek zakotvená pevně v § 136 odst. 4 (v novém znění půjde o odstavec 3) insolvenčního zákona, jeví se opodstatněným určit pro zbývající případy jednu (delší) lhůtu k přihlašování pohledávek v délce 2 měsíců. Tomu odpovídá úprava textu § 136 odst. 2 písm. d) insolvenčního zákona a současné zrušení ustanovení § 136 odst. 3 insolvenčního zákona.

Změna (doplnění) promítnutá v textu § 136 odst. 4 insolvenčního zákona v novém znění navazuje na změny § 316 insolvenčního zákona a je vysvětlena v důvodové zprávě k tomuto ustanovení. Doplnění pravidla, podle kterého v rozhodnutí o úpadku, s nímž je spojeno rozhodnutí o povolení oddlužení, uloží insolvenční soud dále dlužníku, aby platil zálohy na odměnu insolvenčního správce (§ 136 odst. 4 věta třetí insolvenčního zákona), reaguje na potřeby praxe zajistit, aby insolvenční správce i v době mezi rozhodnutím o povolení oddlužení a jeho následným schválením mohl čerpat odměnu za výkon své činnosti a současně přimět insolvenční soudy k tomu, aby se při zajištění tohoto cíle nesoustřeďovaly v těchto insolvenčních řízeních na vlastní zálohu na náklady insolvenčního řízení (§ 108 insolvenčního zákona). Jeví se smysluplnějším nepodmiňovat v počátečních fázích insolvenčního řízení rozhodnutí o insolvenčním návrhu, jenž je spojen s návrhem na povolení oddlužení, složením zálohy na náklady insolvenčního řízení a zajistit pravidelný přísun částek, jež mají krýt aktivity insolvenčního správce způsobem, jenž lépe odpovídá majetkovým poměrům tohoto typu dlužníků.

Pravidlo obsažené v novém § 136 odst. 5 insolvenčního zákona již v insolvenčním zákoně platilo pro konkurs (srov. § 277 odst. 2 insolvenčního zákona), nicméně i jeho obsahové vymezení ve stávajícím znění insolvenčního zákona dokládalo, že jde o pravidlo všeobecně platné pro všechny způsoby řešení úpadku dlužníka již od rozhodnutí o úpadku, čemuž by mělo odpovídat i jeho systematické zařazení v textu insolvenčního zákona.

Změny promítnuté v textu § 139 insolvenčního zákona mají tytéž příčiny jako změny provedené v textu § 102 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu k tomuto ustanovení). Změna v odstavci 1 písmeno c) navazuje na právní úpravu přijatou novým občanským zákoníkem.

Z textu § 139 odst. 2 se vypouští úprava způsobu vyrozumění označených osob o vydání rozhodnutí o úpadku („prostřednictvím veřejné datové sítě“), jako nadbytečná (uvedené pravidlo se prosadí stejně).

K bodům 71 až 73 (§ 140 až § 141a)

Skupinu ustanovení, o jejichž změny jde, lze označit jako ta, v nichž se podrobněji a jinak než dosud vymezují další účinky spojené s rozhodnutím o úpadku. Veřejná konzultace ukázala potřebu zvážit, zda sanační způsoby řešení úpadku dlužníka, zejména oddlužení, vskutku mají ponechat stranou (vzhledem k tomu, že dlužník v těchto případech zůstává dlužníkem s dispozičními oprávněními) pravidla zakazující pokračování obecných sporů o pohledávky a jiná práva vedená vůči dlužníku jeho věřiteli. Praxe ukazuje, že tam, kde se sanační způsob řešení úpadku daří, nemá další vedení takových sporů valného smyslu a toliko zatěžuje majetkovou podstatu dalšími náklady při vedení těchto sporů dlužníkem. Obecně lze v této souvislosti říci, že pokračování takových sporů by mělo záviset na účelnosti jejich vedení vzhledem ke způsobu, jakým byly pohledávky a práva věřitelů, jichž se spory týkají, vypořádány v insolvenčním řízení. Jelikož odpověď na tyto otázky dává zpravidla až výsledek přezkoumání pohledávek v insolvenčním řízení, případně rozhodnutí o zvoleném způsobu řešení dlužníkovy úpadku, jeví se žádoucím ponechat takové spory „v klidu“ (přerušit je, pokud probíhají) již od rozhodnutí o úpadku. Tomu odpovídá pravidlo promítnuté v textu nového § 140a, jež se potud výslovně vymezuje i ve vztahu k pohledávkám, které se v insolvenčním řízení neuspokojují vůbec (vedení sporů o takových pohledávkách s dlužníkem nemá za trvání insolvenčního řízení smysl žádný). Pravidla popsána v návrhu § 140a odst. 2 až 4 insolvenčního zákona odpovídají obvyklým účinkům přerušení řízení, jak jsou ostatně ve vztahu k účinkům prohlášení konkursu popsána v § 263 odst. 2 a 4 insolvenčního zákona. Obecně se formuluje zákaz pokračování těchto sporů po dobu, po kterou trvají (jen) účinky rozhodnutí o úpadku. Ukázalo se rovněž, že není vhodné formulovat uvedené pravidlo pro jiná než soudní a rozhodčí řízení (pro správní řízení). U oněch jiných řízení se možný střet s účinky insolvence prosazuje jiným způsobem (srov. níže důvodovou zprávu k § 140d návrhu).

Návrh ustanovení § 140b insolvenčního zákona respektuje skutečnost, že ne každé soudní nebo rozhodčí řízení je technicky vzato řízením o pohledávce nebo jiném právu týkajícím se majetkové podstaty, že však tato jiná řízení mohou vyústit ve vydání rozhodnutí, z něž taková pohledávka vzejde (typicky např. je-li původně jiný předmět soudního řízení vypořádán smírem

znějícím na peněžité plnění). Podstatou navržené úpravy pak je zakázat za trvání insolvenčního řízení „vyrobění takových pohledávek“, jež vzhledem k ustanovení § 170 insolvenčního zákona, případně k přihlašovacím lhůtám a taxativnímu výčtu pohledávek za majetkovou podstatou a pohledávek jim na roveň postavených stejně nebudou moci být v insolvenčním řízení uspokojeny. S ohledem na znění sněmovního tisku č. 617 však byla navržena výjimka.

Logikou věci je dáno, že nelze-li pokračovat v již zahájených řízeních, neměla by být od rozhodnutí o úpadku řízení o výše rozebraných pohledávkách nebo právech ani nově zahajována. Tomu odpovídá text nového § 140c insolvenčního zákona (s nezbytnou výjimkou pro možnost vést o takových právech nebo pohledávkách incidenční spory).

Návrh nového ustanovení § 140d insolvenčního zákona doplňuje pravidla obsažená v § 140a až 140c návrhu potud, že ozřejmuje, jak má být po rozhodnutí o úpadku řešen možný konflikt daný vznikem pohledávek v jiných než soudních a rozhodčích řízeních (správní řízení).

Text § 140e návrhu vychází z teze rozebrané již při zdůvodnění změn promítnutých (ve vazbě na výkon rozhodnutí nebo exekuci) v textu § 109 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu ke změně tohoto ustanovení) a řeší problémy popsané v dotčeném ohledu podrobně v obecné části důvodové zprávy (srov. bod 1.3 iii. Souběh exekuce a insolvenčního řízení). Novou je z pohledu účinků rozhodnutí o úpadku koncepce zákazu „nařízení výkonu rozhodnutí nebo exekuce“. Jak ukazují i zahraniční zkušenosti, kde se účinky úpadkového práva rovněž neomezuji na pouhý zákaz „dalšího vedení“ výkonu rozhodnutí nebo exekuce, nýbrž i na zákaz jejich nařízení, není v zájmu naplnění účelu insolvenčního řízení připouštět za trvání účinků vyvolaných rozhodnutím o úpadku účinky individuálně nařízených výkonů rozhodnutí nebo exekucí a potenciálně tím zakládat problémy založené možným střetem práva exekučního s úpadkovým právem. Výjimka popsaná v § 140e odst. 1 insolvenčního zákona pak respektuje jinou úpravu u pohledávek za majetkovou podstatou a pohledávek jim na roveň postavených (srov. opět i doplnění § 109 odst. 1 písm. c/ a text § 203 insolvenčního zákona).

Také tehdy, je-li výkonem rozhodnutí nebo exekucí porušeno pravidlo plynoucí z § 140e odst. 1 se v § 140e odst. 2 insolvenčního zákona, zakládá pravomoc insolvenčního soudu postupovat způsobem uvedeným v § 109 odst. 6 insolvenčního zákona.

Nové ustanovení § 141a insolvenčního zákona pak řeší důsledky porušení zákazu zahájit nové řízení promítnuté v textu § 109 odst. 1 písm. a) a § 140c insolvenčního zákona. Ve vazbě na první z označených ustanovení jde přitom o úpravu vycházející z již ustálené judikatury (srov. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. června 2011, sp. zn. 36 Co 13/2011, uveřejněné pod číslem 4/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, jakož i rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. ledna 2012, sp. zn. 29 Cdo 3963/2011, uveřejněný pod číslem 70/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

K bodu 74 (§ 144)

Toto ustanovení se vrací do podoby obsažené ve vládním návrhu insolvenčního zákona, který projednávala Poslanecká Sněmovna ve svém 4. volebním období 2002 - 2006 jako tisk č. 1120. Výslovně (a nově) se (opět) zapovídá (v § 144) zamítnutí insolvenčního návrhu jen proto, že majetek dlužníka nebude postačovat k úhradě nákladů insolvenčního řízení. Dosavadní úprava, jež takový postup dovozovala (v § 144 insolvenčního zákona, ve stávajícím znění), byla nesystémová z důvodů popsaných přiléhavě již v důvodové zprávě k onomu vládnímu návrhu insolvenčního zákona.

Napříště by insolvenční řízení s nedostatečným majetkem měla být řešena podle ustanovení § 314 a 315 o nepatrném konkursu. Obávám, že náklady vynaloženými na další vedení insolvenčního řízení, u kterého je od počátku zřejmé, že zde není dostatečný majetek, bude zatěžován stát, lze předejít poukazem na institut zálohy na náklady insolvenčního řízení, z něž plyne, že až na zákonem odůvodněné výjimky (jež nejsou nikterak četné a statisticky významné) postihuje případná povinnost k úhradě zálohy na náklady insolvenčního řízení každého insolvenčního navrhovatele. Logicky lze pak usuzovat, že zaplatí-li insolvenční navrhovatel zálohu na náklady insolvenčního řízení, má právo požadovat, aby při splnění zákonných předpokladů bylo vydáno rozhodnutí o úpadku dlužníka s tím, že tato záloha bude v další fázi řízení spotřebována především na prověření majetkových poměrů dlužníka též z hlediska institutů odporovatelnosti, neúčinnosti a neplatnosti právních úkonů.

Ze statistických dat rozebraných v obecné části důvodové zprávy je rovněž patrné, že z celkového počtu zkoumaných (pravomocně skončených) insolvenčních řízení (21 451) bylo v 5 089 případech insolvenční řízení ukončeno zamítnutím insolvenčního návrhu, přičemž v 4 063

(80 %) případech byl insolvenční návrh zamítnut právě pro nedostatek majetku podle ustanovení § 144 insolvenčního zákona.

Přitom je očividné, že úpravou obsaženou dosud v § 144 insolvenčního zákona byly sledovány jiné cíle než zájem na vedení insolvenčního řízení ohledně majetku konkrétního dlužníka. Vzhledem k tomu, že návrh zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob (jenž má nabýt účinnosti 1. ledna 2014) přenáší úpravu obsaženou dosud v § 144 insolvenčního zákona na půdu rejstříkových soudů (a ozřejmuje tak skutečný smysl postupů podle § 144 insolvenčního zákona, v dosavadním znění), není již zapotřebí řešit danou problematiku v insolvenčním řízení zaváděním nesystémového institutu „zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku“. Srov. § 65 návrhu zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, podle kterého:

„§ 65

(1) Jestliže jménem obchodní korporace nebo družstva zrušených rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu veřejné moci podal návrh na výmaz z veřejného rejstříku likvidátor jmenovaný soudem nebo jiným orgánem veřejné moci ze seznamu insolvenčních správců a je-li součástí takového návrhu prohlášení likvidátora o tom, že bezúspěšně prověřil možnost uplatnit v insolvenčním řízení neplatnost nebo neúčinnost právních jednání podnikatele a že majetek podnikatele nepostačuje ani k úhradě nákladů insolvenčního řízení, soud provede zápis na základě tohoto návrhu. Ustanovení § 61 se nepoužije.

(2) Zápis podle odstavce 1 soud neprovede, jestliže v době rozhodování o návrhu na výmaz probíhá insolvenční řízení, v němž se řeší úpadek nebo hrozící úpadek podnikatele nebo jestliže v průběhu řízení o tomto návrhu vyšly najevo skutečnosti, které zpochybňují pravdivost prohlášení likvidátora obsaženého v tomto návrhu.“

K bodům 75 až 78 (§ 149 až § 151)

Změny ustanovení § 149 a § 150 insolvenčního zákona mají za cíl posílit právní jistotu účastníků insolvenčního řízení při volbě způsobu řešení dlužníkovu úpadku tak, aby (ve vazbě na tzv. fakultativní reorganizaci upravenou ustanovením § 316 odst. 5 insolvenčního zákona) bylo postaveno najisto, že zmešká-li dlužník lhůtu k předložení reorganizačního plánu tam, kde reorganizace není přípustná ze zákona, je namíste prohlásit bez dalšího neprodleně konkurs na jeho majetek i v době mezi rozhodnutím o úpadku a konáním první schůze věřitelů. Potud jde rovněž

o ustálené judikatorní závěry (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. ledna 2011, sen. zn. 29 NSČR 30/2010, uveřejněné pod číslem 96/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Návrh změny § 151 insolvenčního zákona řeší praktickou otázku dosažení kvóra podle § 151 odst. 1 insolvenčního zákona v těch případech, kdy do insolvenčního řízení přihlásili své pohledávky zajištění i nezajištění věřitelé, leč na schůzi věřitelů využije hlasovací právo při rozhodování schůze věřitelů o způsobu řešení dlužníkovy úpadku jen jedna z těchto skupin (srov. též obecnou část důvodové zprávy v části 1.3vi. Reorganizace).

K bodu 79 (§ 157 odst. 1)

V zájmu vyjasnění lhůty, ve které jsou zajištění věřitelé povinni uhradit polovinu odměny a hotových výdajů uhrazených znalci (z důvodů obsažených v odstavci 2 tohoto ustanovení), se nově stanoví, že tuto lhůtu stanoví insolvenční správce ve výzvě adresované zajištěným věřitelům.

K bodům 80 až 83 (§ 159 a § 160)

Z veřejné konzultace se podává potřeba zpřesnit taxativní výčet incidenčních sporů v ustanovení § 159 odst. 1 insolvenčního zákona. Nová ustanovení § 159 odst. 1 písm. f) a g) insolvenčního zákona přitom nejsou rozšířením stávajícího počtu incidenčních sporů, nýbrž pojmenováním těch sporů, jež insolvenční zákon označil jako incidenční v dalším svém obsahu (srov. § 231 odst. 2 a § 289 odst. 3 insolvenčního zákona). Praxe si též vyžádala výslovné řešení otázky, zda incidenční spory mají (mohou) trvat i po skončení insolvenčního řízení, která se jeví navýsost praktickou zejména při sanačním způsobu řešení dlužníkovy úpadku (reorganizace, oddlužení). V těchto případech se jeví účelným dokončit i ty (nepravomocně) neukončené incidenční spory, jejichž přetrvání v právu konkursním dřívější praxe ani teorie nepřipouštěla (srov. k tomu stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. června 2007, Opjn 8/2006, uveřejněné pod číslem 74/2007 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

Jako pravidlo (z něž se následně činí výjimky) se v § 159 odst. 3 insolvenčního zákona navrhuje zakotvit, že v incidenčních sporech zásadně nelze pokračovat po skončení insolvenčního řízení, jímž byly vyvolány (k tomu není důvod zejména tam, kde se ruší konkurs na majetek dlužníka, aniž došlo k naplnění účelu insolvenčního řízení nebo tam, kde se vydává rozhodnutí podle § 158 insolvenčního zákona). V textu § 159 odst. 4 insolvenčního zákona se upravují

výjimky z pravidla podle odstavce 3 opodstatněné tím, že dokončení incidenčních sporů může mít význam pro postavení jejich účastníků i po skončení insolvenčního řízení. Přitom se ovšem pro spory, jež se typově prosazují ve formě závislé na chodu insolvenčního řízení, modifikuje (zákonem) jejich předmět (tak, aby bylo zjevné, že dosažený výsledek se váže k otázkám řešeným pro již skončené insolvenční řízení).

Návrh § 159 odst. 5 insolvenčního zákona řeší účastenství v incidenčních sporech, podle odstavce 1 písm. a) až c) a f) a g), v nichž lze pokračovat po skončení insolvenčního řízení tak, že na místo insolvenčního správce (tam, kde byl účastníkem sporů) vstupuje dlužník. Pro incidenční spory z odpůřících žalob podle § 159 odst. 1 písm. d) platí zvláštní pravidlo navržené v ustanovení § 159 odst. 6 insolvenčního zákona, které vystihuje jejich povahu tím, že dlužník nemá právo vymáhat odpůřící nároky z vlastních právních jednání. Prostor nahradit v těchto řízeních insolvenčního správce (coby žalobce) dostávají dlužníkovi věřitelé. U sporů podle § 159 odst. 1 písm. e) insolvenčního zákona zůstává insolvenční správce jejich účastníkem (žalovaným), jelikož prostřednictvím těchto sporů je dovozována vlastní majetková odpovědnost insolvenčního správce za škodu způsobenou na majetkové podstatě dlužníka.

Změna § 160 odst. 3 insolvenčního zákona má zpřesňující (objasňující) charakter co do vztahu obecných pravidel o doručování v insolvenčním řízení k pravidlům platným pro incidenční spory.

K bodům 84 až 89 (§165, § 167, § 168)

Tyto změny se obecně týkají postavení věřitelů při uplatňování jejich pohledávek a jiných práv v insolvenčním řízení. Doplnění § 165 odst. 3 výslovně (v zájmu právní jistoty účastníků insolvenčního řízení a předvídatelnosti postupu insolvenčního soudu) pojmenovává zásadu platnou pro insolvenční řízení i v jeho dnešní podobě.

Doplnění § 165 odst. 4 si klade za cíl při respektu k zásadě poměrného uspokojení věřitelů ozřejmit, jak má být poměrné uspokojení pohledávky dlužníkem započteno na pohledávku a její příslušenství, což je praktické i pro dlužníkovy spoludlužníky a ručitele.

Doplnění textu § 167 odst. 1 a 3 insolvenčního zákona má zpřesňující charakter reagující na postupy, které se ve vazbě na obecné pojetí zástavního práva prosazují v praxi insolvenčních soudů

již nyní. Pravidla zakotvená v § 167 odst. 4 a 5 insolvenčního zákona se přesouvají z textu ustanovení § 299 odst. 2 a 3 insolvenčního zákona, když veřejná konzultace potvrdila, že mají obecnou poplatnost (při zpeněžení zajištění) pro všechny způsoby řešení dlužníkovy úpadku (nejen pro konkurs).

Změny promítnuté v textu § 168 odst. 2 insolvenčního zákona mají zpřesňující charakter ve spojení se změnami koncepce řešení pohledávek ze smluv o vzájemném plnění (srov. změny v ustanovení § 253 insolvenčního zákona a nová ustanovení § 330a a § 397a insolvenčního zákona a důvodové zprávy k těmto ustanovením). Doplnění výčtu těchto pohledávek o úroky podle ustanovení § 171 odst. 4 insolvenčního zákona je logickým vyjádřením povahy těchto úroků. Změny § 168 odst. 2 písm. e) jsou terminologické (vycházejí z pojmosloví již zavedeného změnami jiných zákonů).

Na základě rozhodnutí vlády ze dne 27. 2. 2013 byla do § 168 odst. 2 písm. e) návrhu zákona doplněna jako zapodstatová pohledávka i oprava výše daně v případech předpokládaných § 44 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

K bodům 90 a 91 (§ 173 a § 173a)

Tato ustanovení upravují proces přihlašování pohledávek do insolvenčního řízení. Doplnění § 173 odst. 3 je přesunuto z textu § 251 insolvenčního zákona, když veřejná konzultace opět ukázala, že jde o pravidlo platné pro přihlášení pohledávek obecně a z hlediska systematiky insolvenčního zákona má tudíž své místo právě v textu § 173 insolvenčního zákona.

Nové ustanovení § 173a insolvenčního zákona je logickým doplněním pravidla obsaženého v § 109 odst. 3 insolvenčního zákona, když po uplynutí lhůty k přihlášení pohledávek již prostřednictvím tam uvedené úpravy není důvod poskytovat ochranu těm věřitelům, kteří konali nedbale a ač tak v zájmu uspokojení své pohledávky měli či mohli učinit, svá práva v insolvenčním řízení neuplatnili.

K bodům 92 až 96 (§178, § 179, § 181 a § 182)

Navržené změny mají zpřesňující charakter (v duchu zásad, na nichž je budována již současná judikatura k těmto ustanovením) potud, že následek předjímaný v § 178 odst. 1 věty první

a § 179 odst. 1 věty první insolvenčního zákona se neprosadí, jestliže jej věřitel nemohl smysluplně předvídat, což je dáno právě povahou rozhodování soudu. Jde např. o otázku, zda soud uplatnil moderační oprávnění ve smyslu § 301 obchodního zákoníku, apod. Text ustanovení § 178 odst. 2 a § 179 odst. 2 je výslovným pojmenováním dosud v daných souvislostech takto nevnímaného stávajícího zákonného stavu. I podle stávajícího znění insolvenčního zákona je totiž zjevné, že výsledek případného incidenčního sporu (nebo účinek popření pohledávky) by měl být poměřován stavem přihlášené pohledávky v době, kdy takový výsledek nebo účinek nastal. Zde se prosazuje zájem na tom, aby věřitel v případě potřeby sám korigoval rozsah přihlašovaných nároků (a tím snížil míru rizika, že bude docházet ke zkreslení výsledků hlasování věřitelů o významných otázkách insolvenčního řízení), jemuž lze přičíst vyšší prioritu než automatickému prosazení sankce podle § 178 odst. 1 věty první respektive podle § 179 odst. 1 věty první insolvenčního zákona.

Text ustanovení § 181 prochází zpřesněním, které má najisto stanovit (byť to tak v soudní praxi je chápáno) odpovědnost statutárního orgánu právnické osoby, která pověřila svého zaměstnance přihlášením pohledávky, zaplatit částku podle § 178 nebo 179. Změna § 182 je legislativně technického charakteru.

K bodům 97 a 98 (§ 183 a § 184)

Výsledek veřejné konzultace poukázal na to, že věřitelé s podmíněnými pohledávkami (typicky ručitelé, kteří se dosud nezapojili do úhrady dlužníkovu dluhu) jsou stávajícím textem insolvenčního zákona vybízeni k přihlašování pohledávek již proto, že nemají dostatek informací o tom, zda pohledávku přihlásí věřitel, který od nich může požadovat plnění souběžně. Jako řešení se nabízí možnost přihlásit takové pohledávky jako podmíněné bez zřetele k tomu, zda je přihlásí „hlavní“ věřitel, ovšem s tím, že dokud se takoví věřitelé nestanou „reálnými“ věřiteli v důsledku plnění, které poskytnou věřiteli „hlavnímu“, nebude jejich pohledávka přezkoumávána (srov. i navrženou změnu ustanovení § 189 odst. 1 a ustanovení § 191 odst. 1 insolvenčního zákona) a nenáleží jim ani hlasovací práva s pohledávkou spojená (srov. i změnu § 51 insolvenčního zákona a důvodovou zprávu k tomuto ustanovení). V rozsahu poskytnutého plnění se pak takovým věřitelům nabízí prosazení jejich práv v insolvenčním řízení prostřednictvím vstupu do práv věřitele, jemuž plnili, k čemuž se vytvářejí další nezbytné předpoklady úpravami textu § 184 insolvenčního zákona.

K bodům 99 až 107 (§ 189 až § 191, § 197 a § 198)

Tato ustanovení mají společnou přípravu a průběh přezkumného jednání. V textu ustanovení § 189 odst. 1 se promítá záměr projevený změnami § 183 a § 184 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu tamtéž). Pravidlo doplněné v textu § 189 odst. 2 se jako obecně platné přesouvá z textu § 278 odst. 1 insolvenčního zákona.

Změny ustanovení § 190 insolvenčního zákona odrážejí potřeby praxe zejména při přezkumných jednáních, jež se týkají řešení dlužníkovu úpadku oddlužením. Insolvenčnímu správci se umožňuje nechat se při přezkumném jednání zastoupit na své nebezpečí a na své náklady i jinou osobou s týmiž kvalifikačními předpoklady a insolvenčnímu soudu se výslovně svěřuje možnost uložit insolvenčnímu správci, jakým způsobem mu případně má poskytnout součinnost při přípravě přezkumného jednání. Změna § 190 odst. 3 je stejného charakteru jako změny ustanovení § 102 a § 139 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu ke změně § 102 insolvenčního zákona).

Text § 191 odst. 1 insolvenčního zákona navazuje na změny § 183 insolvenčního zákona a vychází z toho, že je důvod přezkoumat jen pohledávky, které podle hmotného práva již existují (a nikoli ty, jejichž vznik je stále vázán na splnění odkladací podmínky). Ustanovení § 191 odst. 2 insolvenčního zákona posiluje právní jistotu přihlašovatelů pohledávek v insolvenčním řízení potud, aby posouzení, zda pohledávka bude popřena jako vykonatelná, nebylo ponecháno na libovůli insolvenčního správce, a aby bylo postaveno najisto, že konečné posouzení, zda pohledávka se přezkoumává jako vykonatelná, je v rukou insolvenčního soudu, který vede přezkumné jednání a jehož rozhodnutí má „povahu“ rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení.

V textu § 197 odst. 2 insolvenčního zákona se v zájmu právní jistoty účastníků insolvenčního řízení zakotvují judikatorní závěry formulované k poučovací povinnosti týkající se popření pohledávky v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. ledna 2011, spisová značka 29 Cdo 3582/2010, uveřejněném pod číslem 97/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, nebo v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. srpna 2011, sen. zn. 29 NSČR 42/2010, uveřejněném pod číslem 13/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

Změna § 198 odst. 2 reaguje na změny účinné od 1. ledna 2014 vypuštěním výslovného odkazu na obchodní zákoník (při zachování smyslu úpravy).

K bodům 108 až 113 (§ 203, § 203a a § 204 odst. 1)

Změny § 203 a nový § 203a insolvenčního zákona jsou reakcí na stav popsany podrobně v obecné části důvodové zprávy (srov. bod 1. 3 iv. Uplatňování nároků v insolvenčním řízení včetně úpravy postavení zajištěného věřitele). Povaha ustanovení § 203 insolvenčního zákona se navrženými změnami vyjasňuje potud, že pohledávky za majetkovou podstatou a pohledávky jim na roveň postavené se nadále uplatňují vůči osobě s dispozičními oprávněními (srov. i změnu ustanovení § 111 insolvenčního zákona a důvodovou zprávu tamtéž). Totéž platí o povaze doplnění § 204 odst. 1 insolvenčního zákona

K návrhu znění § 203a insolvenčního zákona lze jen zopakovat, co bylo řečeno již v obecné části důvodové zprávy. V soudní praxi není pochyb o tom, že spor o určení, zda pohledávka je co do „pořadí“ pohledávkou za podstatou, je incidenčním sporem o pořadí pohledávky (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2007, sp. zn. 29 Odo 107/2005 a stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. června 2007, sp. zn. Opjn 8/2006, uveřejněné pod číslem 74/2007 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Veřejná konzultace ukázala, že v těchto případech se jeví potřebným doplnit text zákona o mechanismus, jakým má být spor o takové pořadí „vyprovokován“, v situaci, kdy o těchto pohledávkách platí, že se nepřezkoumávají na přezkumném jednání. Obdobně to platí o pohledávkách, které jsou vyloučeny z uspokojení v insolvenčním řízení. Jeví se žádoucím neponechávat řešení takového sporu jen finálním fázím insolvenčního řízení (typicky opravnému prostředku věřitele proti rozvrhovému usnesení). V pochybnostech, zda pohledávka uplatněná věřitelem je pohledávkou za majetkovou podstatou nebo pohledávkou na roveň postavenou (a obdobně v pochybnostech o tom, zda jde o pohledávku vyloučenou z uspokojení v insolvenčním řízení), uloží insolvenční soud, v souladu s výše uvedeným, věřiteli povinnost podat žalobu o určení pořadí uplatněné pohledávky proti insolvenčnímu správci (nikoli vůči osobě s dispozičním oprávněním). Přitom platí, že pohledávky za podstatou a pohledávky jim na roveň postavené se uspokojují podle stavu majetkové podstaty v termínech splatnosti. Navrhované řešení bezesporu přispěje k zjednodušení uspokojování těchto pohledávek, sníží transakční náklady insolvenčního řízení a ušetří administrativní zátěž insolvenčních správců spojenou s vedením předmětných sporů. Upevní se rovněž pocit právní jistoty věřitelů.

K bodům 114 až 121 (§ 205, § 207, § 208, § 209 a § 212)

Změny ustanovení § 205, § 207, § 208, § 209 a § 212 insolvenčního zákona se váží k vymezení rozsahu majetkové podstaty.

Změna § 205 insolvenčního zákona vyplynula z veřejné konzultace v tom ohledu, že pro účely pojmenování rozsahu majetkové podstaty není nezbytné činit rozdíl mezi (pozdějším) okamžikem, kdy nastaly účinky spojené s podáním insolvenčního návrhu a (dřívějším) dnem podáním insolvenčního návrhu.

Změnou § 207 a § 208 insolvenčního zákona je reagováno na další obsah insolvenčního zákona, jenž fakticky zavádí výjimku z dosud objektivně formulovaných pravidel (srov. např. ustanovení § 285 odst. 4 insolvenčního zákona, ve stávajícím znění). Navržená změna § 207 odst. 3 insolvenčního zákona reaguje na plánované změny občanského soudního řádu, které v souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku zavádějí i možnost soudu ve výkonu rozhodnutí stanovit svým rozhodnutím za určitých okolností majetek, který nepodléhá výkonu rozhodnutí. Pro tyto případy se pravomoc tak činit pro potřeby insolvenčního řízení logicky zavádí i pro insolvenční soud. Navržená změna přitom coby pojistka změny exekučních úprav ob stojí samostatně i bez vazby na exekuční právo.

Doplněním § 209 insolvenčního zákona se vyjasňuje nezastupitelná role insolvenčního správce při zjišťování majetkové podstaty i v případech, kdy insolvenční správce není osobou s dispozičními oprávněními.

Změna § 212 odst. 2 a 4 insolvenčního zákona má stejný charakter jako změna ustanovení § 102 odst. 1 písm. c) insolvenčního zákona (srov. i důvodovou zprávu ke změně ustanovení § 102 insolvenčního zákona).

K bodům 122 až 125 (§ 217, § 224 a § 225)

Změna § 217 a § 224 se týká soupisu majetkové podstaty dlužníka. Z veřejné konzultace vyplynula potřeba pojmenovat postup insolvenčního správce v těch případech, kdy ze soupisu majetkové podstaty vyčleňuje majetek, jenž do ní nenáležel, a to i když zvítězil v incidenčním sporu o příslušnost tohoto majetku k majetkové podstatě, vyjde-li to najevo v průběhu insolvenčního řízení. Stalo se tak doplněním § 217 o nový odstavec 2.

Změny § 224 insolvenčního zákona jsou navrhovány v zájmu posílení právní jistoty osob dotčených soupisem svého majetku do majetkové podstaty dlužníka a reagují též na judikatorní závěry zformulované k těmto otázkám v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 31. května 2012, sp. zn. 29 Cdo 4034/2011, uveřejněném pod číslem 127/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

Změna § 225 odst. 5 insolvenčního zákona je rovněž navrhována v zájmu posílení právní jistoty osob dotčených soupisem svého majetku do majetkové podstaty dlužníka. Okamžitá účinnost rozhodnutí, jímž bylo nepravomocně rozhodnuto o vylučovací žalobě jinak, než tak, že jí bylo vyhověno, by měla být vždy podložena důvody hodnými zvláštního zřetele (např. poznatkem insolvenčního soudu, že šlo o šikanózní výkon práva /že podáním vylučovací žaloby, k níž mu nesvědčila žádná věcná legitimace, sledoval žalobce jen ten účel, aby nedošlo ke zpeněžení majetku, jehož se vylučovací žaloba týkala/).

K bodům 126 až 130 (§ 229 a § 230)

Změna § 229 a § 230 insolvenčního zákona je reakcí na stav popsáný podrobně v obecné části důvodové zprávy (srov. bod 1. 3. iv. Uplatňování nároků v insolvenčním řízení včetně úpravy postavení zajištěného věřitele). Tímto způsobem se staví najisto (transparentně pro všechny procesní subjekty) závěr, který se již dnes prosazuje v praxi insolvenčních soudů, totiž že osobou s dispozičními oprávněními zůstává dlužník i v době od rozhodnutí o úpadku do rozhodnutí o způsobu řešení úpadku. Výslovně se také pojmenovává povinnost dlužníka chovat se (v situacích, v nichž je osvědčen jeho úpadek, byť jde i poté o dlužníka s dispozičními oprávněními, nebo tehdy, probíhá-li insolvenční řízení k jeho insolvenčnímu návrhu) obdobě způsobem podle ustanovení § 36 a § 37 insolvenčního zákona; dosud se toto pravidlo deklarovalo jen v ustanovení § 330 odst. 1 insolvenčního zákona (u reorganizace), odkud se současně vypouští (srov. navrženou změnu § 330 insolvenčního zákona).

Praktické poznatky z fungování institutu pokynů zajištěného věřitele ukázaly, že se jeví žádoucím (není-li mezi zajištěnými věřiteli shody) posílit princip priority věřitele s prvním pořadím i při udělování pokynu. Ve spojení s tím se souběžně nastavují pravidla, jež budou řešit spory zajištěných věřitelů mezi sebou, případně s insolvenčním správcem, o správnosti udělovaných pokynů. K tomuto účelu se jeví nejvhodnějším urychlené svolání jednání k prověření časově

omezených námitek proti pokynům. Zároveň se stanoví postup insolvenčního soudu v případě, že takového pokynu zajištěného věřitele není.

K bodům 131 až 134 (§ 231, § 235 a § 239)

Změny § 231 odst. 2, § 235 odst. 2 a § 239 se týkají neúčinných právních úkonů dlužníka. Změna § 231 odst. 2 insolvenčního zákona navazuje na změny vtělené do textu ustanovení § 159 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu ke změnám tohoto ustanovení) a řeší interpretační nejasnosti, které toto ustanovení v praxi vyvolávalo (jeho cílem nebylo zavádět nový druh žaloby, nýbrž pro případ, že jsou vedeny spory o otázky, jichž se pravidlo týká, vyhradit jejich řešení insolvenčnímu soudu). Další doplnění § 235 odst. 2 odstraňuje problémy praxe s řešením otázky, zda i právní úkony neúčinné ze zákona coby následky jednání uskutečněných dlužníkem po zahájení insolvenčního řízení, mají být řešeny cestou odpůří žaloby nebo jinak a to ve prospěch řešení sporu odpůří žalobou (k výjimce z tohoto zpravidla srov. dále důvodovou zprávu ke změně ustanovení § 246 odst. 2 insolvenčního zákona).

Doplnění § 239 odst. 1 pak objasňuje, že insolvenční správce podává odpůří žalobu bez zřetele k tomu, že není osobou s dispozičním oprávněním (u dlužníka s dispozičním oprávněním nelze očekávat, že by takto sám napadal své vlastní právní úkony a ani obecná úprava odporovatelných a neúčinných právních úkonů jej nečiní aktivně věcně legitimovaným k podávání takových žalob). Srov. v návaznosti na to též úpravu pokračování takových sporů po skončení insolvenčního řízení v § 159 insolvenčního zákona (a důvodovou zprávu tamtéž).

Doplnění § 239 odst. 4 insolvenčního zákona pak řeší v praxi soudů spornou otázku, zda odpůří žaloba může být vedle určení neúčinnosti dlužníkovy právního úkonu spojena (u téhož soudu) s požadavkem na vydání (úhradu) příslušného peněžitého plnění.

K bodům 135 až 145 (§ 246, § 248, § 251, § 253, § 254, § 256 a § 258)

Ustanovení § 246, § 248, § 251, § 253, § 254, § 256 a § 258 insolvenčního zákona se zabývají účinky prohlášení konkursu na majetek dlužníka.

Změna § 246 odst. 2 insolvenčního zákona navazuje na změny promítnuté v textu § 235 odst. 2 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu tamtéž). Výjimka z povinnosti řešit neúčinnost vyvolanou porušením pravidla obsaženého v § 246 odst. 2 insolvenčního zákona odpůřčí žalobou (jež povede k tomu, že navrácení majetku do majetkové podstaty se bude řešit jednodušeji /soudem/ a dotčený subjekt se bude bránit vylučovací žalobou) má své opodstatnění vzhledem k situaci, která je důvodem pro vyslovení neúčinnosti (dlužník je v konkursu a tento veřejně dostupný /přes insolvenční rejstřík/ údaj) by měl každého, kdo je dbalý svých práv, vést k tomu, aby právní úkony týkající se majetkové podstaty nesjednával s dlužníkem). Nutit insolvenčního správce k podání odpůřčí žaloby i v této situaci, kdy jde o neúčinnost očividnou, by bylo neúčelné a mohlo by vést k záměrnému šantročení majetku dlužníkem.

Změna § 248 odst. 2 insolvenčního zákona navazuje na změnu (doplnění) dikce § 109 odst. 1 písm. b) insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu k § 109) a zrušení § 248 odst. 4 insolvenčního zákona navazuje na změny promítnuté v textu § 140a až § 141a insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu k těmto ustanovením).

Zrušení § 251 insolvenčního zákona má původ v přemístění tam obsaženého pravidla do obecné části insolvenčního zákona (srov. doplnění § 173 odst. 3 insolvenčního zákona a důvodovou zprávu tamtéž).

Lhůtami stanovenými k přihlášení pohledávek v § 253 odst. 4, § 254 a § 258 se vyplňuje dosavadní legislativní mezera v řešení takto vzniklých pohledávek (jež měly být přihlašovány po uplynutí obecné přihlašovací lhůty). Dalšími úpravami textu § 253 insolvenčního zákona se pak mění koncepce ukončení smluv o vzájemném plnění, když veřejná konzultace ukázala, že dosavadní řešení těchto otázek prostřednictvím institutu odstoupení, není pro praxi vhodné. Pro přílišnou krátkost se rovněž prodlužuje lhůta, ve které má být přijato rozhodnutí o odmítnutí nebo akceptaci plnění z takové smlouvy (z 15 na 30 dnů). Jakkoli veřejná konzultace ukázala, že pojem „smlouva o vzájemném plnění“ bývá (nesprávně) zaměňován se „smlouvou o vzájemně podmíněném plnění“, nebyl důvod ke změně terminologie, jež je v dotčeném ohledu terminologií v úpadkovém právu tradiční a v teorii pojmenovanou (srov. např. § 14 odst. 4 zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění účinném do 31. prosince 2007, nebo článek I. § 23 zákona č. 64/1931 Sb. z. a n., kterým se vydávají řády konkursní, vyrovnací a odpůřčí a v literatuře např. již Štajgr, F.: Konkursní právo, Nakladatelství Všechno, Praha 1947, str. 456-460).

K bodům 146 až 155 (§ 263 až § 267)

Ustanovení § 263 až § 267 insolvenčního zákona řeší vliv účinků prohlášení konkursu na jiná (soudní a rozhodčí) řízení. Změna dikce § 263 odst. 1 a 4 insolvenčního zákona navazuje na účinek přerušení řízení předjímaný nově při rozhodnutí o úpadku v § 140a insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu k tomuto ustanovení). Jinak řečeno, usnesením o prohlášení konkursu se přerušují jen ta řízení, která již dříve nebyla přerušena rozhodnutím o úpadku. Změny § 264 insolvenčního zákona jsou terminologického charakteru a navazují na změny textu § 263 insolvenčního zákona.

Stávající text § 265 insolvenčního zákona neobsahoval pojmenování osob oprávněných podat návrh na pokračování v řízení v tam uvedených případech, ani výslovně neurčoval jaké účinky podání takového návrhu má. V zájmu právní jistoty účastníků řízení se nyní tyto otázky řeší výslovně. Změny § 265 odst. 2 insolvenčního zákona postihují další postupy insolvenčního soudu i v případech, kdy taková řízení byla přerušena již rozhodnutím o úpadku a dále dovolují postup podle uvedeného ustanovení i v těch případech, na které předchozí ustanovení o přerušení řízení nepamatují výslovně.

Změny § 266 odst. 1 insolvenčního zákona navazují na změny promítnuté v textu § 140a až § 141a insolvenčního zákona (srov. i důvodovou zprávu tamtéž) a vymezují se výslovně k soudním a rozhodčím řízením, která se nepřerušují ani prohlášením konkursu. Výčet těchto řízení odpovídá dosavadnímu stavu. Přitom řízení zmíněná dosud v § 266 odst. 1 písm. g) a h) insolvenčního zákona se nově objevují pod § 266 odst. 1 písm. e) návrhu a jazykové změny textu jsou motivovány vyjasněním obsahu těchto ustanovení (jež ve stávajícím znění mají vyjadřovat totéž). V ustanovení § 266 nový odstavec 4 výslovně pojmenovává vazbu mezi tímto ustanovením a úpravou obsaženou v § 140a až § 140c insolvenčního zákona v nově navrženém znění.

Změny § 267 odst. 1 reagují na nově nastavenou koncepci úpravy poměrů exekučního a úpadkového práva (srov. i § 140e návrhu). Dosavadní text § 267 odst. 2 insolvenčního zákona byl přemístěn do § 109 odst. 1 písm. c) insolvenčního zákona a text § 267 odst. 3 insolvenčního zákona má nyní podobu § 40a insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu tamtéž).

K bodům 156 až 160 (§ 269, § 277, § 278 a § 281)

Ustanovení § 269, § 277, § 278 a § 281 řeší další účinky nebo úkony navazující na prohlášení konkursu na majetek dlužníka.

Navržená změna § 269 odst. 2 insolvenčního zákona řeší dosavadní legislativní nedotaženost textu, který připouštěl absurdní závěr (jenž by narušoval princip právní jistoty), že prostřednictvím uvedeného ustanovení se obnovuje lhůta k vypořádání společného jmění manželů i tam, kde uplynula třeba v době 1 nebo 2 let před zahájením insolvenčního řízení. Text § 269 odst. 3 návrhu zpřesňuje povinnosti insolvenčního správce ve vztahu ke katastru nemovitostí.

Pravidlo dosud obsažené v § 277 odst. 2 insolvenčního zákona se pro svou obecnou platnost přemísťuje do nového § 136 odst. 5 insolvenčního zákona (srov. i důvodovou zprávu tamtéž) a obsah § 278 insolvenčního zákona nyní tvoří (opět pro svou obecnou platnost) jednak text ustanovení § 189 odst. 2 věty první insolvenčního zákona, jednak text § 190 odst. 4 insolvenčního zákona.

Změna § 281 odst. 2 insolvenčního zákona směřuje k mírnému posunu lhůty k podání zprávy o hospodářské situaci dlužníka, tak aby se s ní věřitelé mohli seznámit o něco dříve.

K bodu 161 (§ 283)

Ustanovení § 283 odst. 4 insolvenčního zákona je dalším posílením prvků transparentnosti a předvídatelnosti insolvenčních procesů, tentokrát prostřednictvím veřejné kontroly procesu zpeněžování majetkové podstaty zveřejněním písemností, jež se tohoto procesu týkají, v insolvenčním rejstříku. Pojistkou proti excesům, jež by mohly vést ke zneužití takto nastaveného procesu zveřejnění je návrh změny ustanovení § 423 insolvenčního zákona (srov. i důvodovou zprávu k tomuto ustanovení). Srov. dále návrh změny § 289 odst. 3 insolvenčního zákona a důvodovou zprávu tamtéž. Obsah navrženého § 283 odst. 5 insolvenčního zákona předchází možným výkladovým obtížím v souvislosti s účinky některých pravidel zaváděných od 1. ledna 2014 novým občanským zákoníkem. Jde přitom o zásadu obecně platnou (i bez výslovného vyjádření a bez vazby na nový občanský zákoník) pro stávající insolvenční zákon.

K bodům 162 až 165 (§ 284 a § 285)

Nový občanský zákoník mj. zrušil zákon č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, a tedy i jeho ochranu obsaženou zejména v § 22 až 24. Ochranná schémata však nebyla zrušena, ale byla přenesena do § 1187 a § 1188 nového občanského zákoníku. Insolvenční zákon obsahuje již dnes v reakci na to § 285 odst. 4, který byl do zákona vložen pozměňovacím poslaneckým návrhem a v zásadě popírá podstatu insolvenčního řízení, byť tak činí z důvodů sociálně pochopitelných (a uznaných Ústavním soudem). Nově se nicméně nenavrhuje tato pravidla opustit, pouze se reaguje na jejich novou formulaci v novém občanském zákoníku. Pravidlo obsažené dosud v § 285 odst. 4 insolvenčního zákona zůstává zachováno v § 284 odst. 4 poslední větě návrhu.

Text § 285 odst. 1 písm. b) a § 285 odst. 4 návrhu má zpřesňující charakter, když z veřejné konzultace vyplynul požadavek pojmenovat účinky zpeněžení majetkové podstaty ve vazbě na právní závady vážnoucí na zpeněžovaném majetku obecně.

K bodům 166 až 170 (§ 289, § 290, § 291 a § 293)

Ustanovení § 289, § 290, § 291 a § 293 se zabývají procesem zpeněžování majetkové podstaty dlužníka za trvání konkursu.

Z veřejné konzultace vyplynulo, že požadavku právní jistoty nabyvatelů majetku zpeněžovaného z majetkové podstaty dlužníka prodejem mimo dražbu (tzv. prodej „z volné ruky“) neodpovídá, není-li možnost jiných osob napadnout platnost takto uzavřených smluv časově omezena. I s přihlédnutím k pravidlu zaváděnému ustanovením § 283 odst. 4 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu tamtéž) se lhůta ke zpochybnění platnosti takto uzavřených smluv uzavírá po 3 měsících ode dne zveřejnění smluv v insolvenčním rejstříku.

Z textu § 290 odst. 2 se jako nadbytečné vypouští pravidlo tam obsažené s tím, že dostatečným se jeví platnost obecného pravidla vymezeného v § 289 odst. 1 insolvenčního zákona.

Z výsledků veřejné konzultace se také podává, že v případech zpeněžení dlužníkovy podniku jedinou smlouvou volá praxe po změně pravidla vylučujícího přechod jiných než pracovněprávních práv a povinností na nabyvatele podniku. Tento poznatek se řeší úpravou textu § 291 odst. 1 insolvenčního zákona tak, že prodejem podniku předchází na nabyvatele všechna

práva a závazky, na které se prodej vztahuje (včetně práv a povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů k zaměstnancům dlužníkovy podniku), s výjimkou pohledávek proti dlužníku vzniklých do účinnosti smlouvy. Změna § 291 odst. 2 insolvenčního zákona reaguje na legislativní změny týkající se obchodního zákoníku, účinné od 1. ledna 2014.

Změny § 293 insolvenčního zákona navazují na úpravu pokynů zajištěného věřitele při správě zajištění (srov. ustanovení § 230 insolvenčního zákona a důvodovou zprávu k návrhu změn tohoto ustanovení). Řešení možných konfliktů při udělení pokynu ke zpeněžení zajištění zajištěným věřitelem s prvním pořadím se opírá o obdobnou aplikaci postupů zaváděných v ustanovení § 230 insolvenčního zákona. Text § 293 odst. 2 věty druhé insolvenčního zákona ozřejmuje vztah pokynů zajištěného věřitele k obecným ustanovením o zpeněžování majetkové podstaty.

K bodu 171 (§ 295)

V souladu s obecným trendem oslabujícím princip absolutní neplatnosti právních úkonů (srov. i nový občanský zákoník) se navrženými změnami opouští pojetí absolutní neplatnosti právních úkonů uskutečněných v rozporu s tímto ustanovením a v zájmu posílení právní jistoty dalších nabyvatelů majetku vyvedeného z majetkové podstaty dlužníka v rozporu s pravidly zakotvenými v ustanovení § 295 insolvenčního zákona se zavádí jen relativní neplatnost takových právních jednání (právních úkonů).

K bodu 172 (§ 297)

Návrh doplnění § 297 odst. 1 insolvenčního zákona má zpřesňující charakter ve vztahu k těm pohledávkám za majetkovou podstatou, jež by v logice věci měly být rovněž kryty ze složené zálohy na náklady insolvenčního řízení.

K bodům 173 až 178 (§ 298 až § 300)

V praxi odvolacích soudů se postupně ustálil názor, jenž i bez výslovné opory v insolvenčním zákoně (a jinak v porovnání s posuzováním téhož institutu v dřívějším právu konkursním), přiznal rozhodnutí insolvenčního soudu o návrhu insolvenčního správce na vydání výtěžku zpeněžení zajištění zajištěnému věřiteli povahu rozhodnutí, proti kterému je odvolání

přípustné. V zájmu právní jistoty se v souladu s touto praxí (jež je zjevně ku prospěchu zdárnému průběhu insolvenčního řízení) řeší povaha takového rozhodnutí výslovně. Efektivní kontrolu procesu přednostního uspokojování zajištěných věřitelů (v jehož důsledku opouští majetkovou podstatu dlužníka mnohdy rozhodující část dlužnickova majetku) posiluje předložený návrh i možností ostatních věřitelů podat (v omezeném čase stanoveném lhůtou 7 dnů) námitky proto návrhu insolvenčního správce na vydání výtěžku zpeněžení zajištěnému věřiteli a povinností insolvenčního soudu řešit tyto námitky při jednání.

Pravidla obsažená ve zrušeném ustanovení § 299 byla pro svou obecnou platnost přemístěna do jiných částí insolvenčního zákona jako použitelná nejen pro konkurs. K odstavci 1 srov. potud § 167 odst. 1 insolvenčního zákona, v navrženém znění, k odstavci 2 srov. ustanovení § 167 odst. 4 insolvenčního zákona, v navrženém znění, a k odstavci 3 srov. ustanovení § 167 odst. 5 insolvenčního zákona, v navrženém znění.

Obdobný účel jako ten, jenž se nyní podává z dikce § 167 odst. 4 insolvenčního zákona, v navrženém znění (dříve § 299 odst. 3 insolvenčního zákona), plní pro konkurs doplněný text § 300 insolvenčního zákona, jenž svým rozsahem pokrývá širší počet případů (nevztahuje se jen na věcná práva sloužící k zajištění, ale i na jiná věcná práva).

K bodům 179 až 184 (§ 301, § 304, § 305)

Ustanovení § 301, § 304 a § 305 insolvenčního zákona se týkají závěrečných fází konkursu. Doplnění textu § 301 odst. 4 insolvenčního zákona výslovně přiznává věřitelům (podle poznatků z veřejné konzultace potřebné) právo zpochybnit v mezích odvolání proti částečnému rozvrhu též předpoklady, za nichž insolvenční soud připustil částečný rozvrh (rozhodnutím, proti kterému podle § 301 odst. 3 insolvenčního zákona odvolání přípustné není a nemá být).

Úprava § 304 odst. 3 insolvenčního zákona má svůj původ ve změně pravidel doručování (v opuštění požadavku na zveřejnění soudních písemností na úřední desce insolvenčního soudu); srov. důvodovou zprávu ke změnám § 71 a násl. insolvenčního zákona. Ustanovení § 304 odst. 5 insolvenčního zákona výslovně přiznává insolvenčnímu soudu právo rozhodnout o tom, zda schvaluje konečnou zprávu, proti které nebyly podány žádné námitky, bez nařízení jednání (logikou věci je dáno, že o nesporných věcech se v insolvenčním řízení nejedná).

Rozšíření výčtu osob oprávněných podat odvolání proti konečné zprávě (v ustanovení § 304 odst. 5 insolvenčního zákona) do podoby, jež odpovídá staré konkursní úpravě, odpovídá převládajícímu názoru praxe (jež se s omezením opravných prostředků proti končené zprávě jen na osoby věřitelů, jejichž námitkám nebylo vyhověno, nesžila), která stávající text § 304 odst. 5 insolvenčního zákona vykládá (v reakci na opravné prostředky jiných osob) jako mezeru v právní úpravě.

Změny § 305 insolvenčního zákona jsou co od odstavce 1 opodstatněny přemístěním pravidel obsažených v § 299 do § 167 insolvenčního zákona a co do odstavce 2 zpřesněním výčtu těch pohledávek, jež podle své povahy mají podléhat režimu tohoto ustanovení.

K bodům 185 a 186 (§ 314)

Změna dikce § 314 odst. 1 písm. b) insolvenčního zákona je reakcí na poznatky z praxe, z nichž se podává, že insolvenční soud (právě pro „nepatrnost“ dlužníkova majetku, jež nezasluhuje náročného šetření) většinou nemůže zformulovat (nemá dost podkladů pro) pozitivní úsudek o tom, že celkový obrat dlužníka „nepřesahuje“ stanovenou částku. Nově postačí závěr, že takový obrat nebyl zjištěn.

K bodům 187 až 189 (§ 316)

Z veřejné konzultace se podává (srov. v podrobnostech i obecnou část důvodové zprávy, bod 1. 3 vi. Reorganizace), že proces zákonné přípustnosti reorganizace by měl být nastaven tak, aby postihoval vyšší množství dlužníků než dnes. Tomu se vychází vstříc změnami § 316 odst. 4 insolvenčního zákona. S přihlédnutím k souběžně provedené změně § 136 odst. 4 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu k návrhu změn tohoto ustanovení) je změna § 316 odst. 5 a text § 316 odst. 6 návrhu vyjádřením záměru umožnit při tzv. fakultativní reorganizaci odložení rozhodnutí o způsobu řešení úpadku jen těm dlužníkům, kteří ve věci konají aktivně. U dlužníka, který ani neuplatní požadavek na určení další lhůty k předložení reorganizačního plánu, není důvod váhat s rozhodnutím o prohlášení konkursu.

K bodům 190 a 191 (§ 329 a § 330)

Vypuštění odstavce 3 z § 329 insolvenčního zákona je v zájmu právní jistoty věřitelů, když tomuto ustanovení byly v praxi přisuzovány jiné účinky, než byly jeho zakotvením v textu insolvenčního zákona zamýšleny (jeho záměrem rozhodně nebylo obnovit stav závazků a pohledávek dlužníka k době jejich prapůvodního vzniku).

Vypuštění odstavce 1 z § 330 insolvenčního zákona je dáno tím, že pravidlo obsažené v první větě tohoto ustanovení obsahuje již § 229 odst. 3 insolvenčního zákona a pravidlo obsažené ve druhé větě tohoto ustanovení se jako obecně platné prosazuje návrhem ustanovení § 229 odst. 5 insolvenčního zákona.

K bodům 192 až 195 (§ 330a, § 331, § 333 a § 335)

Z veřejné konzultace vyplynul požadavek pojmenovat vazby na instituty upravené v ustanoveních § 253 až 260. Toto zadání se plní vyjádřením zásady přiměřené aplikace těchto ustanovení v reorganizaci v § 330a odst. 1 insolvenčního zákona. Vzhledem k tomu, že dlužník má v průběhu reorganizace postavení dlužníka s dispozičními oprávněními, svěřují se dlužníku práva náležející podle těchto ustanovení insolvenčnímu správci. S přihlédnutím k povaze reorganizace se u smlouvy o vzájemném plnění modifikuje pravidlo plynoucí z § 253 insolvenčního zákona potud, že dlužník s dispozičním oprávněním, který se do 30 dnů od povolení reorganizace nevyjádří tak, že odmítá splnění, musí smlouvu splnit (§ 330a odst. 2 insolvenčního zákona).

Změnou textu § 331 se napravuje formulační nepřesnost ve vyjádření povinností insolvenčního správce týkající se zjišťování a soupisu majetkové podstaty za trvání reorganizace a výslovně se ozřejmuje, že insolvenční správce nadále vede incidenční spory.

Úprava textu v § 333 posiluje vliv věřitelů na statutární orgány a dozorčí radu dlužníka tam, kde to není dlužník, jehož kroky jsou určující pro sanační způsob řešení jeho úpadku reorganizací.

Z textu § 335 odst. 1 věty druhé se vypouští jako nepotřebné tam uvedené pravidlo (jež za určitých okolností může působit proti zájmu na zdařilé reorganizaci dlužníka).

K bodu 196 (§ 336)

Doplnění § 336 odst. 2 insolvenčního zákona ozřejmuje vazbu na pravidlo zaváděné v ustanovení § 51 odst. 2 insolvenčního zákona (srov. i důvodovou zprávu k návrhu změn označeného ustanovení).

K bodům 197 a 198 (§ 339 a § 340)

Ustanovení § 339 a § 340 insolvenčního zákona se týkají reorganizačního plánu. Ustanovení § 339 odst. 6 řeší problémy s přednostním právem na sestavení reorganizačního plánu. Pravidlo obsažené v § 340 odst. 4 insolvenčního zákona pak svěřuje vymezení podstatných náležitostí každého reorganizačního plánu prováděcímu právnímu předpisu.

K bodu 199 (§ 347 odst. 1)

Ustanovení § 347 odst. 1 insolvenčního zákona zpřesňuje (v souladu s judikaturou odvolacích soudů) pravidlo hlasování o přijetí reorganizačního plánu.

K bodu 200 (§ 354 odst. 4)

Jedná se o zpřesnění činnosti osoby s dispozičními oprávněními ve vztahu k nemovitostem zapsaným v katastru nemovitostí.

K bodům 201 a 202 (§ 356)

Nově se vzhledem k potřebě vyjasnění zániku práv věřitelů vůči dlužníku, navrhuje doplnit v § 356 odst. 1 insolvenčního zákona ustanovení, podle kterého k zániku práv věřitelů dochází účinností reorganizačního plánu i v případě, že svou pohledávku věřitelé do insolvenčního řízení nepřihlásili. Změna § 356 odst. 4 insolvenčního zákona je terminologická a je důsledkem chystaných (k 1. lednu 2014) změn vkladového řízení.

K bodům 203 až 205 (§ 363 odst. 1)

Změny § 363 odst. 1 insolvenčního zákona navazují na navržené změny ustanovení § 339 odst. 6 insolvenčního zákona v reakci na nezáměr o další pokusy o sestavení reorganizačního plánu. Doplnění § 363 odst. 1 písm. g) má zpřesňující charakter je výslovným pojmenováním

sankce za porušování povinnosti hradit po schválení reorganizačního plánu pohledávky za majetkovou podstatou a pohledávky jim postavené na roveň.

K bodu 206 (§ 367 odst. 1)

Zde navržená změna § 367 odst. 1 písm. a) insolvenčního zákona má zpřesňující charakter potud, že půjde o „zánik“ licence nebo povolení, kterýžto výraz je významově širší než „odejmutí“ licence nebo povolení.

K bodům 207 až 210 (§ 373, § 385)

Ustanovení § 373 a § 385 se podrobují pouze legislativně technickým úpravám, jež nemají žádný vliv na jejich obsah. To platí (ve vazbě na změnu § 159 insolvenčního zákona) i pro změnu dikce § 373 odst. 6 insolvenčního zákona.

K bodu 211 (§ 389)

Z veřejné konzultace vyplynul požadavek na zapracování judikatorních závěrů Nejvyššího soudu k výkladu § 389 insolvenčního zákona, jak jsou popsány v obecné části důvodové zprávy (srov. bod 1.3 v. Oddlužení). Zároveň návrh podporuje záměr umožnit oddlužení i drobným živnostníkům (fyzickým osobám), aniž by museli ukončit podnikání, což zohledňuje text § 389 odst. 1 insolvenčního zákona.

V § 389 odst. 2 insolvenčního zákona popsané vymezení situací, kdy nejde o „dluhy z podnikání“, odpovídá zmíněné judikatuře Nejvyššího soudu co do písmene a) [srov. dále i změnu § 397 odst. 1 a důvodovou zprávu tamtéž]. V duchu stejné logiky jsou konstruována písmena b) a c). Jde-li o „dluh z podnikání“ který již (neúspěšně) prošel konkursem, pak pro účely posouzení přípustnosti oddlužení by již neměla být jeho povaha významná (tíhu podnikatelského rizika dlužník vyčerpal tím, že se podrobil konkursu). U pohledávky zajištěného věřitele nemá posouzení jí odpovídajícího dluhu jako „dluhu z podnikání“ význam, jelikož zajištěný věřitel se upokojuje při oddlužení odděleně (pouze ze zajištění). Změna § 389 odst. 2 (nově odst. 3) insolvenčního zákona je jen jazykovým zpřesněním.

K bodu 212 (§ 392)

Z veřejné konzultace se podává, že zvláštní náležitosti seznamů majetku dlužníka v § 392 odst. 2 insolvenčního zákona jsou nadbytečnou a opomíjenou brzdou plynulosti oddlužení, včetně požadavku znaleckého oceňování v seznamech uvedených nemovitostí dlužníkem. Tato ustanovení se tudíž ruší. Změny § 392 odst. 3 vytvářejí předpoklad pro dále zaváděnou úpravu společného návrhu na oddlužení manželů. Podpisy dalších osob na návrhu na povolení oddlužení samy o sobě ztrácejí význam (včetně podpisu dlužníkova manžela). Podstatným se jeví, aby byly náležitě opatřeny podpisy ty smlouvy, jimiž se třetí osoby zavazují podporovat dlužníka v době trvání oddlužení.

K bodu 213 (§ 394a)

Z veřejné konzultace jednoznačně vyplynul požadavek výslovného řešení společného oddlužení manželů. Tomu vychází vstříc návrh § 394a insolvenčního zákona, jenž vychází z toho, že manželé, kteří podají návrh na povolení oddlužení společně, budou pokládáni za jednoho dlužníka a budou mít postavení nerozlučných společníků, přičemž musí výslovně projevit vůli, aby jejich veškerý (tedy i výlučný) majetek byl pro účely oddlužení pokládán za majetek v jejich společném jmění. Srov. dále i změnu § 408 odst. 1 a důvodovou zprávu tamtéž.

K bodům 214 a 215 (§ 395)

Změny § 395 insolvenčního zákona jsou odůvodněny poznatkem praxe, že příkladný výčet obsažený v § 395 odst. 3 insolvenčního zákona byl zavádějící. Text ustanovení § 395 odst. 2 písm. a) insolvenčního zákona se vypouští jako nepotřebný a stejně tak text § 395 odst. 3 insolvenčního zákona.

K bodu 216 (§ 397 odst. 1)

Návrh změny § 397 odst. 1 insolvenčního zákona respektuje poznatek praxe, že ve fázi rozhodování o povolení oddlužení zpravidla není prostor pro osvědčování skutečností tvrzených dlužníkem o povaze jeho závazků. Tamtéž se zdůrazňuje, že oddlužení nelze povolit, aniž dlužník předložil seznam majetku a závazků.

K bodu 217 (§ 397a)

Z veřejné konzultace vyplynul požadavek pojmenovat vazby na instituty upravené v ustanoveních § 253 až 260 i pro oddlužení. Toto zadání se plní vyjádřením zásady přiměřené aplikace těchto ustanovení při oddlužení v § 397a insolvenčního zákona. Jakkoli dlužník má v průběhu oddlužení postavení dlužníka s dispozičními oprávněními, charakter tohoto způsobu řešení dlužníkového úpadku a subjektů, jichž se primárně týká, odůvodňuje, aby práva náležející podle těchto ustanovení insolvenčnímu správci, byla svěřena insolvenčnímu správci i za trvání oddlužení.

K bodu 218 (§ 398)

Zde navržené doplnění má zpřesňující charakter tak, aby nebylo pochybnosti o tom, že zpeněžení majetkové podstaty při oddlužení má tytéž účinky jako zpeněžení majetkové podstaty v konkursu.

K bodům 219 a 220 (§ 399, § 402)

Úpravami § 399 a § 402 insolvenčního zákona se zjednodušují některé postupy při oddlužení. Insolvenční správce se na své nebezpečí a na své náklady může dát zastoupit na schůzi věřitelů jakoukoli jinou (nejen dalším insolvenčním správcem); to však neplatí, jestliže insolvenční soud požaduje, aby se insolvenční správce takové schůze zúčastnil osobně. Změna § 402 odst. 5 insolvenčního zákona odpovídá obvyklému chodu oddlužení v praxi.

K bodům 221 až 224 (§ 403, § 405)

V ustanoveních § 403 a § 405 insolvenčního zákona se výslovně připouští (vzhledem k úpravám § 397 insolvenčního zákona) zkoumat jako důvod neschválení oddlužení i skutečnosti, které by jinak (nebýt povoleno) vedly k jeho odmítnutí. S přihlédnutím k obvyklému chodu těchto insolvenčních řízení pak text § 403 odst. 2 insolvenčního zákona připisuje pasivitě (apatii) věřitelů jejich souhlas s oddlužením potud, že je jim jedno, že dlužník má dluhy z podnikání (kteréžto pravidlo racionálně vystihuje současný běžný stav věcí).

K bodu 225 (§ 406 odst. 2)

V § 406 odst. 2 písm. b) se výčet majetku podrobeného podle obsahu soudního rozhodnutí režimu oddlužení ke dni vydání rozhodnutí výslovně váže i k majetku dlužníka z neúčinného právního úkonu a k majetku, který dlužník neuvedl v seznamu majetku (srov. změny § 412 insolvenčního zákona).

K bodům 226 až 228 (§ 408 a § 409)

Změna § 408 odst. 1 insolvenčního zákona dovádí do konce navrženou koncepci oddlužení na základě společného návrhu manželů (srov. § 394a insolvenčního zákona a důvodovou zprávu k návrhu tohoto ustanovení) potud, že při oddlužení zpeněžením majetkové podstaty se veškerý majetek těchto manželů považuje za majetek ve společném jmění manželů. Text § 408 odst. 2 a § 409 odst. 2 insolvenčního zákona pak ozřejmuje vazbu mezi majetkem, který již nepodléhá oddlužení, a exekucí nebo výkonem rozhodnutí vedenou na tento majetek za trvání oddlužení. Odstavec 3 ustanovení § 408 nově stanoví pravidla pro možnost nezpeněžení zajištěného majetku v případech, kdy s ohledem na okolnosti insolvenčního řízení se zpeněžení zajištěného majetku pro uspokojení pohledávek nezajištěných věřitelů nevyžaduje (ti jsou uspokojeni zcela z jiného majetku), anebo by zpeněžením zajištění zjevně nedošlo k plnému uspokojení pohledávek zajištěných věřitelů. V těchto případech se nechává na rozhodnutí zajištěných věřitelů, zda požádají o zpeněžení předmětu zajištění.

K bodům 229 a 230 (§ 410)

Změna (doplnění) § 410 odst. 1 insolvenčního zákona je stejného charakteru jako změna § 399 odst. 2 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu k návrhu změn tohoto ustanovení).

Doplnění § 410 odst. 2 insolvenčního zákona ozřejmuje vazbu na pravidlo zaváděné v § 51 odst. 2 insolvenčního zákona (srov. i důvodovou zprávu k návrhu změn označeného ustanovení).

K bodům 231 až 234 (§ 412)

V ustanovení § 412 odst. 1 písm. b) se doplňuje výčet majetku nabytého dlužníkem za trvání oddlužení, jenž je dlužník povinen nabídnout k uspokojení svých závazků, o majetek navrácený do jeho majetkové podstaty v důsledku úspěchu odpůrcí žaloby jakož i o majetek, který

dlužník zatajil tím, že jej neuvedl v seznamu svého majetku. Změna § 412 odst. 1 písm. d) insolvenčního zákona dovoluje přizpůsobit plnění zde uvedené povinnosti potřebám konkrétního insolvenčního řízení. Změna § 412 odst. 1 písm. e) napravuje technickou chybu v textu zákona.

K bodům 235 a 236 (414)

Navržená změna § 414 odst. 1 insolvenčního zákona zjednodušuje postup soudů při osvobození dlužníka po skončení oddlužení. Změna § 414 odst. 4 insolvenčního zákona je reakcí na návrh změny § 408 odst. 3 insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu tamtéž), když bez ní by nově zaváděné pravidlo (v § 408 odst. 3) vedlo k nechtěným dopadům do poměrů zajištěných věřitelů.

K bodům 237 až 240 (§ 418)

Navržená změna § 418 odst. 3 insolvenčního zákona předpokládá postižení nepoctivého záměru dlužníka přeměnou v konkurs i pro toto stadium insolvenčního řízení. Ostatní změny § 418 insolvenčního zákona mají technický charakter.

K bodu 241 (§ 420)

Změna § 420 insolvenčního zákona je stejného charakteru jako změna § 102 odst. 1 písm. c) insolvenčního zákona (srov. důvodovou zprávu k návrhu změn tohoto ustanovení).

K bodům 242 až 245 (§ 421 až § 424)

Změny ustanovení § 421, § 423 a § 424 insolvenčního zákona o insolvenčním rejstříku mají vesměs zpřesňující charakter. Za zmínku stojí doplnění § 423 odst. 2 insolvenčního zákona, jenž nově umožní na nezbytně nutnou dobu nevložit určité podání do insolvenčního rejstříku, jestliže by zveřejnění okamžité mařilo účel insolvenčního řízení, vzhledem k povaze informací, které předmětné dokumenty obsahují, a které by byly schopny v obchodních stycích vyvolat nežádoucí účinky. Navržená změna § 422 odst. 1 umožní třetím osobám žádat o nezveřejnění některých svých osobních údajů v insolvenčním rejstříku kdykoliv v průběhu insolvenčního řízení.

K bodu 246 (§ 431)

V § 431 písm. a) insolvenčního zákona jde o změnu, jež reaguje na doplnění § 340 insolvenčního zákona o odstavec 4 a dalších změn, které si vyžádají úpravu v prováděcích právních předpisech.

ČÁST DRUHÁ

Změna zákona o insolvenčních správcích

K bodům 1 až 17 (§ 3, § 4, § 5, 5a, §17, § 19, § 27, § 28, § 29, § 36, § 36b)

Nový způsob určování insolvenčních správců založený na rotačním systému tak, jak je popsán v obecné části důvodové zprávy k § 25 insolvenčního zákona (srov. také obecnou část důvodové zprávy v části 1.3 i. Proces určování insolvenčních správců), vyžaduje navazující změny v zákoně o insolvenčních správcích.

Základem navrhované úpravy je nové vedení seznamu insolvenčních správců v rámci obecné části seznamu, a to na část, která se vede podle obvodů okresních soudů na seznamy insolvenčních správců odborně zaměřených na řešení úpadku dlužníka oddlužením, a na seznamy insolvenčních správců odborně zaměřených na řešení úpadku dlužníka konkursem, které jsou vedeny podle obvodů krajských soudů. Zápis do seznamu insolvenčních správců je nově podmíněn prohlášením fyzické osoby nebo ohlášeného společníka veřejné obchodní společnosti o jejím odborném zaměření (tj. zaměření na oddlužení nebo konkursy) při zápisu sídla nebo provozovny do seznamu insolvenční správců, na základě čehož bude ve spojení s umístněním sídla nebo provozovny osoba insolvenčního správce zapsána do příslušné části seznamu, jehož samotné vedení je upraveno v odstavci 3 ustanovení § 17 zákona o insolvenčních správcích. Na příkladu to lze ilustrovat tak, že uvede-li fyzická osoba, že se chce odborně zaměřovat na oddlužení a v návrhu uvede jako adresu svého sídla nebo provozovny Beroun, bude zapsána do seznamu insolvenčních správců a v souladu s § 17 odst. 3 písm. a) bude zařazena pro okres Beroun. Bude-li se odborně zaměřovat na konkurs, pak bude vedena v seznamu podle § 17 odst. 3 písm. b), tedy seznamu vedeného pro Krajský soud v Praze, do jehož obvodu patří okresní soud v Berouně. Zápis v příslušném seznamu uvedeným postupem je podkladem pro samotný způsob určení osoby insolvenčního správce, který je popsán v insolvenčním zákonu.

V § 25 insolvenčního zákona tedy dochází ke změnám, které zakotvují rotační princip určování insolvenčních správců spočívající v kombinaci několika kritérií (srov. zvláštní část důvodové zprávy k § 25 insolvenčního zákona). Prvním kritériem je pravidlo pořadí, které je určeno datem zápisu sídla nebo provozovny do příslušné části seznamu insolvenčních správců. Tímto pravidlem je vyjádřen rotační princip určování správců z příslušných seznamů. Druhým kritériem je umístění sídla nebo provozovny insolvenčního správce v kombinaci s bydlištěm nebo sídlem dlužníka. Pravidlo říká, že má-li dlužník své sídlo v Berouně a v době určení osoby insolvenčního správce je podán návrh na prohlášení konkursu nebo není-li v době určení podán návrh na jiný způsob řešení úpadku a není-li dlužník osobou podle § 3 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích (§ 25 odst. 2 písm. a/), určí předseda soudu podle pořadí ze seznamu tu osobu, která má své sídlo v obvodu krajského soudu, který je insolvenčním soudem dlužníka. V tomto případě takovou osobou bude osoba, která bude odborně zaměřena na řešení úpadku dlužníka konkursem a umístila své sídlo v obvodu Krajského soudu v Praze, do jehož obvodu patří okres Beroun, a je tedy zapsána do části seznamu podle § 17 odst. 3 písm. b) ZIS. Tímto obvodem je v ilustrovaném příkladu Krajský soud v Praze.

Výše uvedené platí s odchylkami pro ta řízení, u kterých je v době určení podán návrh na povolení reorganizace anebo je-li dlužník osobou, jehož úpadek je řešen reorganizací, nebo jehož roční úhrn čistého obrátu podle zvláštního právního předpisu za poslední účetní období předcházející insolvenčnímu návrhu dosáhl alespoň částku 100 000 000 Kč, anebo který zaměstnává nejméně 100 zaměstnanců v pracovním poměru (nebo je dlužník jinou osobou uvedenou v § 3 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích). V těchto případech bude v souladu s uvedenými pravidly určena osoba insolvenčního správce zapsána do zvláštní části seznamu insolvenčních správců, který je pro účely nově zavedeného systému veden pro celé území České republiky.

Zákon o insolvenčních správců zakotvuje pravidlo, podle kterého může insolvenční správce vykonávat svou činnost ve více provozovnách s tím, že v obvodu jednoho okresního soudu může mít pouze jednu provozovnu nebo sídlo. Toto opatření má zabránit opakovaným zápisům osoby insolvenčního správce v rámci jednoho obvodu okresního soudu. Obdobné pravidlo ve vztahu k obvodu krajského soudu, pokud jde o situaci podle navrhovaného ustanovení § 25 odst. 2 písm. a) insolvenčního zákona, je vedeno stejnými příčinami. Proto se stanoví, že v rámci seznamu vedeného pro obvod krajského soudu, který je insolvenčním soudem dlužníka, bude vedeno pouze

to sídlo nebo provozovna, u kterého insolvenční správce připojil prohlášení o odborném zaměření na řešení úpadku dlužníka konkursem jako první. Uvedený princip umožňuje insolvenčním správcům zvolit si zaměření pro sídlo a každou provozovnu zvlášť podle požadavků trhu v tom kterém obvodu okresního nebo krajského soudu dlužníka.

Navrhovaný způsob určování tudíž bude plně automatizován a veřejně přístupný. To znamená, že předseda insolvenčního soudu nebude mít možnost ovlivnit (až na stanovené výjimky) pořadí, ve kterém bude určovat osoby insolvenčních správců. Tento proces bude veřejně přístupný tím způsobem, že ve veřejné části seznamu bude možno sledovat počet a rotaci insolvenčních správců v seznamech vedených podle obvodů okresních a krajských soudů tak, jak to nově vymezuje zákon o insolvenčních správcích.

Ony výše zmiňované výjimky umožňující předsedovi insolvenčního soudu nepostupovat podle výše uvedených pravidel se vztahují pouze na výjimečné situace. V úvahu připadá pouze situace, kdy v obvodu okresního soudu, který je obecným soudem dlužníka (a v době určení byl podán návrh na jeho oddlužení), nemá sídlo ani provozovnu žádný z insolvenčních správců odborně zaměřených na řešení úpadku dlužníka oddlužením. Krajnější variantou uvedeného může být situace, kdy s ohledem na složitost případu a způsobilost insolvenčního správce, s přihlédnutím k jeho dosavadní činnosti a k jeho zatížení není určení osoby podle stanoveného pořadí pro dosažení účelu insolvenčního řízení vhodné a je nezbytné určit pro dané řízení jinou osobu insolvenčního správce. Jinou osobou se má na mysli osoba, která následuje jako další v pořadí v rámci příslušného seznamu, pouze v krajních případech, ve kterých nelze z uvedených důvodů určit žádnou osobu z příslušného seznamu, může předseda insolvenčního soudu určit insolvenčního správce mimo pořadí podle § 25 odst. 2 IZ. Aby se zajistila transparentnost a veřejná kontrola možných excesů při využívání výjimky ze stanoveného pravidla, musí být každé takové opatření zveřejněno v insolvenčním rejstříku a náležitě odůvodněno. Dalším případem, kdy soud nepostupuje podle stanoveného rotačního principu, je potřeba či vhodnost ustanovení hostujícího insolvenčního správce.

Další změny zákona o insolvenčních správcích jsou odůvodněny změnou principu určování správců a změnou seznamu insolvenčních správců a spočívají ve vymezení provozovny insolvenčního správce, která bude ve své podstatě zrovnoprávněna se sídlem. Proto se rovněž stanoví povinnost insolvenčního správce uvést tzv. úřední hodiny provozovny, ve kterých bude v dané provozovně svou činnost skutečně vykonávat. Bližší stanovení podmínek, za kterých může

insolvenční správce vykonávat svou činnost v provozovně a stanovení pravidel pro vymezení úředních hodin bude ponecháno prováděcímu právnímu předpisu. Na tyto změny navazuje změna ustanovení v § 36b týkající se správních deliktů, která nově vymezuje správní delikt, kterého se insolvenční správce dopustí tím, že ve vymezených hodinách nevykonává činnost v provozovně zapsané v seznamu insolvenčních správců.

Další změny jsou odůvodněny zvláštním postavením hostujících insolvenčních správců.

Dále se jedná o legislativně technická doplnění vybraných ustanovení. Jde především o doplnění údajů, které má insolvenční správce připojit k návrhu na vydání povolení.

ČÁST TŘETÍ

ÚČINNOST

Navrhuje, aby předkládaný návrh zákona nabyl účinnosti ke dni 1. ledna 2014, a to s ohledem na současné nabytí účinnosti nového občanského zákoníku.

V Praze dne 27. února 2013

RNDr. Petr Nečas, v.r.
předseda vlády

JUDr. Pavel Blažek, Ph.D., v.r.
ministr spravedlnosti