

# Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace

## SHRnutí ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje	
Název návrhu zákona: Zákon, kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů	
Zpracovatel / zástupce předkladatele:  MŠp	Předpokládaný termín nabytí účinnosti:  1. leden 2019
Implementace práva EU: Ano	
2. Cíl návrhu zákona	
I. Umožnění řešení úpadku oddlužením širšímu okruhu subjektů a faktická racionalizace podmínek, za nichž dochází k poskytování zejména spotřebitelských úvěrů.	
II. Vytvoření podmínek pro vyšší uspokojení věřitelů při oddlužení plněním splátkového kalendáře a posílení výchovného efektu oddlužení.	
III. Odstranění nedostatků úpravy oddlužení v zákoně č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenčním zákonu), ve znění pozdějších předpisů, které se projeví v praxi.	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano	
Nové nároky na veřejné rozpočty se předpokládají ve vazbě na zvýšení nápadu věcí. Související výdaje budou pokryty v rámci narozpočtovaných prostředků kapitoly Ministerstva spravedlnosti.	
V případě oddlužení některých osob, pro které nyní není fakticky dostupné, se očekává jejich následné znovuzačlenění do aktivních ekonomických struktur, a tedy nižší výdaje na plnění sociální povahy ze státního rozpočtu a naopak zvýšení daňových příjmů v souhrnné výši 3–10 miliard Kč.	
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne	
Návrh zákona nemá dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR.	

3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano
Ve vztahu k podnikatelským subjektům se celkově očekávají spíše pozitivní dopady, spojené zejména s lepší vymahatelností práva a zvýšením motivace a zlepšením možnosti dlužníků splácet své dluhy. Očekává se zodpovědnější přístup poskytovatelů půjček a úvěrů ve vztahu k rozhodnutí, zda danému zájemci budou půjčka či úvěr poskytnuty. Znovuzačleněním dlužníků do aktivního ekonomického života dojde k druhotnému pozitivnímu dopadu na celou ekonomiku.
3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): Ne
Návrh zákona nemá dopady na územní samosprávné celky.
3.5 Sociální dopady: Ano
Přístup k řešení tíživé ekonomické situace pro širší okruh „předlužených“ osob a jejich návrat do aktivního ekonomického života. Motivace nezaměstnaných „předlužených“ osob k aktivnímu hledání zaměstnání a ke snaze žít se vlastní prací. Snížení nezaměstnanosti ve skupině osob tzv. „dobrovolně nezaměstnaných“. Posílení důvěry v insolvenční řízení v České republice.
3.6 Dopady na spotřebitele: Ano
Snížení zadluženosti spotřebitelů, jejich vysvobození z „dluhové pasti“ a jejich opětovné začlenění do ekonomického života – mimo tzv. šedou zónu.
3.7 Dopady na životní prostředí: Ne
Návrh zákona nemá dopady na životní prostředí.
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: Ne
Návrh zákona nemá dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů.
3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: Ne
Návrh zákona nemá dopady na výkon státní statistické služby.
3.10 Korupční rizika: Ano
S rozšířením diskrečního oprávnění insolvenčních soudů je spojeno možné korupční riziko spočívající ve snaze ovlivnit soudce k vydání rozhodnutí, které účastník řízení preferuje.
3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ne
Návrh zákona nemá dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

# **1 Důvod předložení a cíle**

## **1.1 Název**

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

## **1.2 Definice problému**

Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „insolvenční zákon“ nebo „InsZ“), v němž je obsažena i úprava institutu oddlužení, je účinný již déle než osm let. V průběhu této doby bylo možno nasbírat některé cenné zkušenosti s institutem oddlužení, který byl do právního řádu České republiky zakotven nově, posoudit, nakolik úprava oddlužení naplňuje zamýšlené cíle, a taktéž identifikovat problematické pasáže této části insolvenčního zákona.

Ministerstvo spravedlnosti dlouhodobě a pečlivě analyzuje dostupná data týkající se zadluženosti českých domácností a možností řešení této problematické situace za účelem nalezení varianty uspokojivé jak pro věřitele a dlužníky, tak pro společnost a ekonomiku. Přitom zohledňuje jak statistická data, tak konkrétní podněty věřitelů, dlužníků, soudců a dalších odborníků, kteří se v praxi setkali s problémy vyvstávajícími ze současné právní úpravy. V úpravě institutu oddlužení byly za dobu účinnosti insolvenčního zákona identifikovány nedostatky, které volají po řešení (vizte především kapitoly 1 až 4 závěrečné zprávy RIA a zvláštní část důvodové zprávy). Nezbytnost části předkládaných novelizačních opatření spočívá také v optimalizaci zákonné úpravy ve vazbě na navrhované koncepční změny.

V rámci vyhodnocení podnětů a s tím spojených konzultací se soudy a odborníky na insolvenční právo identifikovalo Ministerstvo spravedlnosti několik problematických okruhů, které vyžadují specifickou reflexi.

### **1.2.1 Zadlužení osob a možnosti řešení nadměrného zadlužení**

Insolvenční řízení v případě fyzických osob je řešením především pro případ jejich nadměrného zadlužení. Zadluženost fyzických osob se přitom, zejména vzhledem ke snadné dostupnosti spotřebitelských úvěrů, v průběhu posledních let setrvale zvyšuje. V návaznosti na to se prohlubuje význam negativních důsledků situace označované jako vícečetné exekuce;

tak je označován stav, kdy je proti jednomu povinnému vedeno současně 2 a více exekučních řízení. V současnosti jsou vícečetné exekuce vedeny proti více než 75 % všech dlužníků, u nichž bylo exekuční vymáhání splnění jejich povinností zahájeno.

Setrvale narůstá faktická neúspěšnost vymáhání splnění povinností dlužníků v exekučním řízení, především z toho důvodu, že stále větší množství exekucí je vedeno proti nemajetným dlužníkům, kteří nemají dostatečné prostředky na to, aby byli schopni uhradit své existující a vykonatelné závazky a především také neustále narůstající příslušenství. Možnost získat dostatečné příjmy, z nichž by splatili své dluhy včetně narůstajícího příslušenství, je v některých případech dokonce fakticky vyloučena s ohledem na výši těchto pohledávek a dynamiku jejich nárůstu. Řada dlužníků se ocitla v tzv. dluhové pasti charakterizované jako stav, v němž se jejich pohledávky staly fakticky nesplnitelnými, neboť jejich celková výše (včetně příslušenství) roste rychleji, než jak ji dlužníci jsou (nebo by byli) schopni uspokojovat ze svého majetku a svých příjmů.

Přetrvávající praxí mnoha poskytovatelů půjček a úvěrů je nedostatečné zohlednění finanční situace a možností daného zájemce o získání cizích zdrojů. Nadále je tak časté, že si dlužníci berou další půjčky jen proto, aby z nich uhradili již splatné části předchozí půjčky. Míra zadlužení se multiplikuje a zároveň nutně roste pravděpodobnost nařízení exekuce (a to záhy exekuce vícečetné) na jakýkoliv majetek či příjem takového dlužníka. Obchodní model některých poskytovatelů nebankovních půjček účelově míří právě na osoby, které se již nacházejí ve stavu nadměrné zadluženosti; velká část ostatních poskytovatelů půjček takový stav potom adekvátně nereflektuje. Žádoucím cílem přitom není vykrývat zvýšenou rizikovost takových úvěrů růstem úrokové míry (u konkrétního dlužníka, tím spíše ne na celém dlužnickém segmentu), nýbrž po posouzení „finančního zdraví“ dlužníka příliš rizikový úvěr vůbec neposkytnout – tedy opustit agresivní koncept „půjčování všem a na všechno“. Toto zdánlivě negativní rozhodnutí přináší ovšem pozitivní dopad jak na prospektivního zapůjčitele/úvěrujícího, jemuž nevznikne ztráta v podobě odpisu části poskytnutých prostředků, které se mu nepodaří na nesolventním smluvním partneru vymoci zpět, tak také na možného dlužníka, jemuž souhrn dluhů nebude dále narůstat o dluh z takto neuzavřené smlouvy a především o jeho příslušenství.

Na základě dostupných údajů a dat lze dovodit, že přibližně 2 % dlužníků, u nichž v současné době dochází k exekučnímu vymáhání splnění jejich povinností, je schopno poskytovat měsíčně věřitelům plnění v takové výši, která umožňuje dosáhnout 30% hranice

uspokojení pohledávek nezajištěných věřitelů, jejíž dosažení je nutné pro povolení vstupu do oddlužení. Přibližně 7 % dlužníků dosáhne ukončení exekuce vedené proti nim splacením svých závazků.

Zbývajících více než 90 % zadlužených osob v exekuci (na 655 000 osob) se nachází v dluhové pasti, z níž nejsou schopny vlastními silami za stávající právní úpravy uniknout. Lze identifikovat trojí důvod toho, proč osoby naplňující znaky úpadku setrvávají v exekucích, namísto aby jejich situace byla řešena v rámci insolvenčního řízení: *primo* neochota dlužníků i věřitelů podat na dlužníka insolvenční návrh (ze strany dlužníků motivovaná také neochotou projít konkursem, který pro ně subjektivně nemá žádná pozitiva, ze strany věřitelů také apatií a neochotou dělit se s dalšími věřiteli, je-li jejich pohledávka v exekuci aspoň částečně uspokojována), *secundo* nemožnost dlužníků s úspěchem usilovat o povolení a schválení oddlužení pro neschopnost splatit alespoň 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů, *tertio* výrazně nižší rozsah srážek prováděných ze mzdy v případě běžných, nepřednostních pohledávek. Primární problém tedy představuje nedostatek motivace dlužníků k (včasnému) zahájení insolvenčního řízení pramenící z nedostupnosti sanačního způsobu řešení úpadku pro dlužníka, jehož majetkové poměry k okamžiku jeho úpadku (ať už při zahájení exekučního řízení či později v jeho pokročilejším stádiu) nepostačují ke splnění podmínky hypotetické úhrady 30 % dluhu v období pěti let.

Naopak, v situaci vícečetných exekucí vedených proti témuž dlužníku lze předpokládat řešení úpadku konkursem a jeho zrušení pro nedostatek majetku dlužníka (respektive zastavení řízení z totožného důvodu) s tím, že přihlášené a zjištěné pohledávky získají kvalitu pohledávek vykonatelných. Vzhledem k tomu, že tyto pohledávky mohou být na základě upraveného seznamu přihlášených pohledávek vymáhány ve vykonávacím nebo exekučním řízení ještě po dobu deseti let, nelze na řešení úpadku dlužníka konkursem pohlížet jako na řešení problému vícečetných exekucí, neboť fakticky představuje jednu z jeho příčin.

Skupinu zcela nemajetných osob bez dostatečného příjmu zákonodárce dosud pomíjí a odkazuje je na likvidační způsob řešení úpadku konkursem – který ovšem řešení situace dlužníků fakticky vůbec nepřináší; je jen jedním bodem, který se v bludném kruhu může libovolněkrát opakovat. Neustálým postihováním majetku a příjmů dlužníka (ve shodě se zákonnými omezeními) bez perspektivy dosažitelného splacení dluhů a ukončení exekučních řízení je dlužník uvržen do stavu, v němž pro nedostatek finančních prostředků hrozí jemu i

jeho rodině existenční problémy a který je ve svém důsledku v rozporu s ideou práva žít tak, aby nebyla ohrožena dlužníková lidská důstojnost.

Podrobnější údaje k uvedeným východiskům obsahuje především podkapitola 3.1.

U fyzických osob stále přetrvává nízké právní povědomí spojené se špatnou správou vlastních financí. Bezvýchodné situaci dlužníka nelze účinně předcházet, respektive zvýšit pravděpodobnost včasného řešení úpadku, bez včasného informování o dlužníkových procesních možnostech.

### **1.2.2 Povinnosti dlužníka v oddlužení a míra uspokojení pohledávek**

Insolvenční řízení, v němž je úpadek dlužníka řešen oddlužením, je ze své podstaty řízením, v němž je třeba velké angažovanosti dlužníka na průběhu řízení, a to nikoliv pouze ve vztahu k plnění jeho relevantních povinností; nutné je totiž také to, aby dlužník poskytoval výraznou součinnost insolvenčnímu správci a insolvenčnímu soudu, především v úvodní části řízení, kdy se rozhoduje o úpadku dlužníka a o způsobu jeho řešení.

Aktivitu dlužníka v této fázi řízení mu lze nepochybně přičíst k dobru, když se může stát důvodem, aby soud rozhodl o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře (což je dlužníky obecně preferovaný způsob), případně též s určením jiné výše splátek.

Insolvenční zákon relativně komplexně vymezuje povinnosti dlužníka v insolvenčním řízení, přičemž dále stanoví specifické povinnosti pro dlužníka v oddlužení. Zákonný okruh povinností lze z velké části považovat za dostatečný. Jednou ze základních povinností dlužníka v oddlužení je především usilovat o rychlé a co nejvyšší uspokojení pohledávek svých věřitelů, a to při nejnižším možném uspokojení určeném mírou 30 %. Blíže k povinnostem dlužníka srov. část 1.3.2.

Ve stávající právní úpravě však lze nalézt určité rezervy především ve vztahu k motivaci dlužníka všechny stanovené povinnosti skutečně plnit nejlepším možným způsobem. Rovněž absentují pravidla pamatující na situace, kdy se sice jeví, že dlužník všechny své povinnosti splnil, přesto však nedošlo k uspokojení pohledávek věřitelů v takové výši, která se jevila pravděpodobnou nebo která byla dokonce důvodně očekávána. Uspokojí-li dlužník pohledávky věřitelů alespoň z 30 % a neporuší-li explicitně stanovené povinnosti, je mu po splnění oddlužení přiznáno i osvobození od placení pohledávek v tom rozsahu, v němž dosud splaceny nebyly – a to bez zřetele k tomu, že pohledávky mohly (a měly) být splaceny i ve

vyšším rozsahu, k čemuž však nedošlo z důvodů, které dlužník zavinil, aniž by tím však porušil některou svou povinnost. Stejně tak je dosud přinejmenším obtížné postihnout ty případy, kdy dlužník věřitelům na počátku oddlužení slibuje dosažení určité míry uspokojení pohledávek, aniž by k jejímu dosažení nakonec skutečně došlo. I případný nepoctivý záměr, který však vyjde najevo až v průběhu oddlužení, je obtížně řešitelný v situacích, kdy dlužník se znovunabytým dispozičním oprávněním vyvedl majetek z majetkové podstaty, čímž vyloučil (či přinejmenším ztížil a omezil) uspokojení věřitelů v konkursu následujícím po zrušení schváleného oddlužení.

Na druhou stranu lze předpokládat, že s ohledem na kladný vývoj české ekonomiky v posledních letech lze očekávat posílení schopnosti dlužníků plnit své povinnosti v oddlužení, což se příznivě promítne zejména v míře uspokojení jeho věřitelů. Například za 2. čtvrtletí roku 2016 byl zaznamenán meziroční růst HDP ve výši 2,6 %, meziroční růst nominálních mezd 3,9 %, meziroční růst reálných mezd (počítaný porovnáním nominálních mezd a vývoje spotřebitelských cen) 3,7 % a obecná míra nezaměstnanosti v srpnu roku 2016 činila pouze 4 %.<sup>1</sup>

Byl též přijat nový zákon o spotřebitelském úvěru (zákon č. 257/2016 Sb.), který má nabyt účinnosti dnem 1. 12. 2016 a který má mj. napomoci omezení nezodpovědného poskytování spotřebitelských úvěrů.<sup>2</sup>

Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky je též projednáván návrh novely insolvenčního zákona (sněmovní tisk č. 785), který má mj. omezit oprávnění sepisovat a podávat návrhy na povolení oddlužení na advokáty, notáře, insolvenční správce a na tzv. akreditované osoby. Uvedené omezení okruhu oprávněných osob je doprovázeno omezením výše odměny, kterou budou moci tyto osoby za své služby požadovat (eventuálně je v případě akreditovaných osob poskytovat zcela bezplatně). Tyto navrhované změny mají též přispět k vyšší efektivitě právní úpravy oddlužení, neboť by mělo dojít ke zvýšení úrovně návrhů na povolení oddlužení, zajištění řádného poučení dlužníků před zahájením insolvenčního řízení, omezování počtu účelově podaných insolvenčních návrhů apod.

---

<sup>1</sup> Zdroj: ČSÚ (<https://www.czso.cz/csu/czso/aktualniinformace>).

<sup>2</sup> Srov. závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu zákona o úvěru pro spotřebitele, dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=679&CT1=0>.

### 1.2.3 Absence některých procesních ustanovení v úpravě insolvenčního řízení

Poznatky získané z aplikační praxe a také zahraniční zkušenosti svědčí o tom, že v insolvenčním zákoně dosud chybí jistá část právní úpravy řešící specifika procesního postupu v oddlužení. Soudní praxe se s absencí explicitní právní úpravy dosud vyrovnává různě, z velké části nejednotně, částečně také s obtížemi, na což především naráží očekávání některých insolvenčních dlužníků a jejich věřitelů, kteří v zásadě nemají jistotu, jak bude v jejich řízení rozhodováno, neboť nezáleží pouze na konkrétním insolvenčním soudu, ale dokonce i na konkrétním insolvenčním soudci.

Specificky se jedná o deficity právní úpravy vztahující se k oddlužení manželů, zohledňování dalších relevantních skutečností při povolování oddlužení (výsledky a průběh minulých insolvenčních řízení) a umožnění dlužníku řešit jeho dočasnou objektivní neschopnost splácet pohledávky věřitelů v průběhu insolvenčního řízení (zejména ve vazbě na další navrhované změny právní úpravy).

Dalšími relevantními skutečnostmi, které dosud nemohou být dostatečně zohledňovány v rozhodování o povolení oddlužení, se rozumí dosavadní chování dlužníka (tedy chování dlužníka před podáním návrhu na povolení oddlužení) a očekávané plnění povinností dlužníka v oddlužení. Podle dosavadní právní úpravy se zkoumá poctivý záměr dlužníka dle ust. § 395 odst. 1 písm. a) InsZ, schopnost poskytnout nejméně 30% plnění na pohledávky nezajištěných věřitelů dle ust. § 395 odst. 1 písm. b) InsZ a dále (na základě dosavadních výsledků insolvenčního řízení) případný lehkomyšlný nebo nedbal přístup dlužníka k plnění povinností v insolvenčním řízení dle ust. § 395 odst. 2 InsZ. Uvedená úprava tak neumožňuje dostatečně zohlednit nepoctivý záměr dlužníka, který byl konstatován v dřívějším (již skončeném) insolvenčním řízení. Dosavadní právní úprava se rovněž nevypořádává se situací, kdy dlužník znovu usiluje o oddlužení a nepoctivý záměr lépe skrývá, nezohledňuje opakované oddlužení téhož dlužníka, který své věřitele v již skončeném oddlužení uspokojil např. jen v řádech jednotek procent, a rovněž nebere v potaz důvody vzniku úpadku a snahy dlužníka o vypořádání se s věřiteli (dále k tomu srov. část 1.3.5).

Pokud jde o dočasnou objektivní neschopnost dlužníka splácet pohledávky přihlášených věřitelů dle splátkového kalendáře, dochází k případům, kdy se dlužník bez vlastního zavinění dostane do situace, která po přechodnou dobu vylučuje jeho schopnost plnit splátkový kalendář. Stává se tak ovšem z objektivních a omluvitelných příčin, mezi které lze zařadit hospitalizaci dlužníka (neplánovanou i plánovanou), překážky v práci ve smyslu zákoníku



práce vedoucí ke snížení příjmu dlužníka, neočekávaný (legitimní) jednorázový výdaj dlužníka apod.

### **1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

#### **1.3.1 Možnost a podmínky řešení úpadku oddlužením**

Za situace, kdy český právní řád neposkytuje účastníkům exekučního řízení pobídky k podání insolvenčního návrhu proti dlužníku, který evidentně splňuje podmínky úpadku, nedochází k řešení úpadku dlužníka v rámci insolvenčního řízení. Pokračování ve vymáhání zjevně nedobytných pohledávek v rámci exekučního řízení generuje pouze další náklady exekutora, které nelze uspokojit z dlužníkovy majetku, čímž dochází k setrvalému nárůstu dlužníkových nesplacených závazků (společně s pokračujícím nárůstem zejména úroků a úroků z prodlení).

Současná koncepce institutu oddlužení vychází z premisy, že pro celkové osvobození dlužníka od placení pohledávek je vyžadováno splacení určitého minimálního podílu přihlášených pohledávek nezajištěných věřitelů. Perspektiva splacení tohoto podílu (současných 30 %) v posuzovaném období 5 let je podmínkou schválení oddlužení soudem (*a contrario* ust. § 395 odst. 1 písm. b) InsZ). Nastavení současného systému tedy umožňuje řízený úpadek s vyhlídkou na oddlužení pouze těm osobám, které jsou dostatečně movité nebo dosahují dostatečných příjmů.

Skupinu zcela nemajetných osob bez dostatečného příjmu zákonodárce dosud pomíjí a odkazuje je na likvidační způsob řešení úpadku konkursem – který ovšem reálné řešení situace dlužníků fakticky vůbec nepřináší. Tento přístup lze považovat vzhledem k výsledkům provedené komparace zahraničních právních úprav za ojedinělý. Převažujícím trendem je naopak zpřístupnit sanační způsoby řešení úpadku s účinky ekvivalentními oddlužení co nejširšímu okruhu osob, byť za cenu např. prodloužení délky insolvenčního řízení (až na 7, případně 10 let v Rakousku), realizace zpeněžení majetkové podstaty (Francie, Slovensko) nebo zápisu do zvláštního registru úpadců (Francie). Dlužno však konstatovat, že existují také právní úpravy, které umožňují oddlužení i ve standardním režimu za kratší dobu (ve Spojeném království po 2 letech, podnikatelé v Dánsku během 6 měsíců), případně zakotvují možnost zkrácení řízení s následným přiznáním osvobození (nemajetní dlužníci mohou být v Nizozemsku oddlužení již po prvním roce standardně tříletého řízení).

Minimální hranice vyžadovaného uspokojení věřitelů obvykle není stanovena (Francie, Německo, USA, Slovensko), případně je výrazně nižší (Rakousko). Tento fakt je vykompenzován tím, že úpadeková řízení obsahují významné pobídky, které stimulují dlužníka k vyššímu uhrazení pohledávek v jeho vlastním zájmu. Ve výsledku může dlužník počítat se zkrácením doby, po níž je možné prohlásit oddlužení, s ponecháním obydlí, zkrácením doby zápisu v registru úpadců apod.

Úprava řízení po povolení oddlužení v českém právním řádu v zásadě předpokládá jednoduchý scénář o dvou způsobech provedení – tj. splní-li dlužník podmínky pro schválení oddlužení, je způsobem jeho provedení zpeněžení majetkové podstaty a/nebo plnění splátkového kalendáře (v opačném případě soud automaticky rozhodne o prohlášení konkursu, respektive řízení zastaví).

V zahraničních právních úpravách je běžné užití kaskádového způsobu nastavování podmínek oddlužení, přičemž tyto podmínky v zásadě nejsou podmínkami přístupu k institutu oddlužení. Dlužníku se například podle dosažené výše uspokojení věřitelů krátí doba, po kterou zůstává v úpadekovém řízení (zjednodušeně lze uvést příklad Německa, kde je oddlužení garantováno po 3 letech při splacení 35 % dluhů a nákladů řízení v plné výši, po 5 letech v případě uhrazení nákladů řízení v plné výši a po 6 letech ve všech ostatních případech). Ve Francii je mimořádný důraz kladen na smířčí řízení mezi dlužníkem a věřiteli. Podle francouzské úpravy dlužník nejdříve předstupuje před zvláštní komisi, která usiluje o smírné řešení. Jestliže ke smíru nedojde, sama komise nařídí určitý způsob vypořádání pohledávek dlužníka a stanoví opatření. Jestliže ani s jedním řešením věřitelé nesouhlasí, řízení postupuje před soud, který v zásadě provede zpeněžení majetku ekvivalentní tuzemské úpravě konkursu, aniž by se ohlížel na výši uspokojení věřitelů. Na konci pak dlužníka osvobodí od dluhů nezávisle na tom, v jaké míře došlo k uspokojení pohledávek. Podobně je tomu i ve Švédsku, kde byla po odklonu od původního rigidního řízení zavedena výrazná role správce s pravomocemi při dohadování restrukturalizačních plánů mezi dlužníky a věřiteli.

Možnost dosažení 30% hranice uspokojení nezajištěných věřitelů, jako jedné z podmínek pro povolení oddlužení, hraje zásadní roli v tom smyslu, zda se předlužené fyzické osoby pokusí řešit svou situaci v insolvenčním řízení. Motivace k podání insolvenčního návrhu pro takové osoby spočívá především ve vidině povolení oddlužení a následném osvobození od placení zbytku pohledávek. Pokud je ovšem předem zřejmé, že osoba není schopna podmínky povolení oddlužení splnit (zejména uspokojit v jeho průběhu alespoň 30 % pohledávek

nezajištěných věřitelů), motivace řešit situaci v insolvenčním řízení neexistuje (a to i vzhledem k hrozbě konkursu). Jak ale vyplývá ze statistických údajů (blíže vizte zejm. podkapitolu 3.1), existuje velká skupina osob, které dosahují hraničních hodnot předpokládaného uspokojení nezajištěných věřitelů, přesto však mají snahu plnit podmínky oddlužení a věřitele uspokojit alespoň částečně. Tyto osoby lze postavit do kontrastu s osobami, proti kterým je vedeno velké množství exekucí, jejichž situace se nicméně, vzhledem k neschopnosti splnit podmínky povolení oddlužení, jeví za stávající právní úpravy zcela bezvýhodnou.

### 1.3.2 Povinnosti dlužníka v oddlužení

Mimo obecných povinností dlužníka v insolvenčním řízení (diverzifikovaných podle jednotlivých fází řízení) stanoví insolvenční zákon také další specifické povinnosti pro dlužníka v oddlužení. Jejich rozsah začíná již u povinnosti podat návrh na povolení oddlužení společně s insolvenčním návrhem (ledaže osoba insolvenčního navrhovatele je odlišná od osoby dlužníka); další povinnosti se vztahují právě k tomuto návrhu. Dlužník je povinen zúčastnit se schůze věřitelů svolané k projednání způsobu oddlužení a rozhodnutí o jeho přijetí (svolané typicky u insolvenčního soudu) a zodpovědět zde dotazy věřitelů. Za zásadní lze samozřejmě označit povinnost vydat ke zpeněžení majetek náležející do majetkové podstaty, případně splácet nezajištěným věřitelům po dobu 5 let jejich pohledávky (a to podle přijatého způsobu oddlužení; blíže vizte ust. § 398 odst. 2, 3 InsZ).

Největší množství specifických povinností je však uloženo dlužníku, v jehož řízení bylo rozhodnuto o tom, že způsobem oddlužení bude plnění splátkového kalendáře. Jejich souhrn je obsažen v ust. § 412 odst. 1 InsZ. Mezi nejdůležitější z těchto povinností lze zařadit povinnost vykonávat přiměřenou výdělečnou činnost, případně usilovat o získání příjmu, vydat ke zpeněžení vymezené hodnoty a majetek a výtěžek (stejně jako mimořádné příjmy) použít k mimořádným splátkám nad rozsah splátkového kalendáře, nezatajovat žádný svůj příjem, neposkytovat žádnému z věřitelů zvláštní výhody a nepřijímat na sebe nové závazky, které by nemohl ve lhůtě jejich splatnosti splnit. Konkrétně lze povinnosti dlužníka vymežit takto:

#### Povinnost dlužníka sledovat oddlužením poctivý záměr

Jde o obecnou povinnost dlužníka, která trvá po celou dobu oddlužení. Po celou dobu oddlužení zkoumá insolvenční soud z úřední povinnosti poctivý záměr dlužníka a vyvozuje nepříznivé důsledky ze skutečností, ze kterých vyplývá, že dlužník sleduje nepoctivý záměr.

Takovými nepříznivými důsledky rozumíme zamítnutí návrhu na povolení oddlužení podle ust. § 395 odst. 1 písm. a) InsZ, neschválení oddlužení podle ust. § 405 odst. 1 InsZ, zrušení schváleného oddlužení podle ust. § 418 odst. 1 písm. a) InsZ a odejmutí osvobození od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení v rozsahu, v němž nebyly v oddlužení uspokojeny podle ust. § 417 odst. 1 ve spojení s ust. § 414 InsZ.

Z nepoctivého záměru dlužníka jsou zpravidla vyvozovány stejné důsledky jako v případě neplnění (i anticipovaného) povinností dlužníka v oddlužení ve smyslu § 412 InsZ (přestože povinnost dlužníka sledovat poctivý záměr nepředstavuje povinnost dlužníka v oddlužení ve smyslu § 412 InsZ). Blíže k tomu srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 2014, sen. zn. 29 NSČR 71/2013.

Výše uvedené závěry odpovídají pojetí oddlužení coby určitého dobrodiní, které však dlužník nesmí zneužívat. V tomto ohledu lze odkázat např. na usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 8. 2013, sp. zn. II. ÚS 1072/13.

Pojem nepoctivého záměru je pojmem dostatečně obecným, aby dokázal postihnout veškeré jednání dlužníka, které se přičítá účelu oddlužení – tedy navrácení dlužníka do oficiálního plnohodnotného ekonomického a sociálního života při maximální možné míře ochrany práv věřitelů. Nepoctivý záměr dlužníka se přitom může projevit jednáním dlužníka před zahájením insolvenčního řízení i porušením některých jeho povinností v insolvenčním řízení.

Z judikatury Nejvyššího soudu vyplývá, že nepoctivý záměr může být sledován například jednáním směřujícím k poškozování věřitelů (není přitom rozhodné, zda jde o trestný čin) v době před zahájením insolvenčního řízení nebo zatajováním skutečností týkajících se majetkových poměrů dlužníka (srov. k tomu usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2011, sen. zn. 29 NSČR 14/2009; dále např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2013, sen. zn. 29 NSČR 45/2010, a ze dne 31. 7. 2012, sen. zn. 29 NSČR 22/2012).

Pokud tedy dlužník úmyslně neuvede v seznamu majetku podstatnou část svého majetku, bylo by již na tomto základě možné důvodně předpokládat, že dlužník sleduje podáním návrhu na oddlužení nepoctivý záměr (srov. k tomu usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 6. 2015, sen. zn. 29 NSČR 47/2013).

Zároveň ovšem podle judikatury platí, že dlužník který svým jednáním věřitele omezí ve volbě způsobu oddlužení (např. účelovým převáděním vlastnického práva k majetku původně ve vlastnictví dlužníka před zahájením řízení, takže není možné žádný majetek zpeněžovat v oddlužení), podáním návrhu na povolení oddlužení sleduje nepoctivý záměr (srov. k tomu usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2014, sen. zn. 29 NSČR 88/2013). Stejně tak byl judikován případ, kdy k omezení volby způsobu oddlužení došlo účelovým zúžením společného jmění manželů (srov. k tomu usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 2014, sen. zn. 29 NSČR 61/2012).

#### Povinnost podat návrh na povolení oddlužení s přílohami

Pokud podal insolvenční návrh dlužník, musí současně s insolvenčním návrhem podat i návrh na povolení oddlužení (§ 106 odst. 1 věta první a § 390 odst. 1 InsZ). Pokud byl insolvenční návrh podán věřitelem, musí dlužník podat návrh na povolení oddlužení do 30 dnů poté, kdy byl soudem doručen dlužníkovi insolvenční návrh podaný věřitelem (§ 390 odst. 1 InsZ).

Návrh na povolení oddlužení musí mít obsahové a formální náležitosti a musí být případně opraven nebo doplněn, musí k němu být přiloženy předepsané přílohy (§ 391 až § 393 a § 394a InsZ),<sup>3</sup>

Z příloh je třeba upozornit zejména na seznam majetku ve smyslu ust. § 104 odst. 1 písm. a) InsZ, seznam závazků ve smyslu ust. § 104 odst. 1 písm. b) InsZ (srov. k tomu ust. § 392 odst. 1 písm. a) InsZ) a listiny o příjmech dlužníka za poslední tři roky (ust. § 392 odst. 1 písm. b) InsZ).

Platí přitom, že tvrzení dlužníka o jeho majetku v insolvenčním návrhu spojeném s návrhem na povolení oddlužení nenahrazuje seznam majetku ve smyslu ust. § 104 odst. 1 písm. a) InsZ, opatřený prohlášením ve smyslu ust. § 104 odst. 4 InsZ, byť by seznam

---

<sup>3</sup> Podle § 390a InsZ, jehož vložení do insolvenčního zákona je navrhováno návrhem zákona projednávaným ke dni 31. 10. 2016 v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR jako sněmovní tisk č. 785, mají být návrhy na povolení oddlužení zásadně sepisovány advokáty, notáři, insolvenčními správci nebo akreditovanými osobami (navrhovaný § 390a odst. 1 InsZ), výjimečně samotným dlužníkem (podle navrhovaného § 390a odst. 2 InsZ, a to pokud má dlužník právnické nebo ekonomické vzdělání v magisterském studijním programu nebo vykonal zkoušku insolvenčního správce). Z hlediska právního však jde stále o povinnost dlužníka.

majetku měl jen podobu sdělení, že dlužník žádný majetek nemá (srov. k tomu usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2011, sen. zn. 29 NSČR 13/2009).

Dlužník je povinen uvést v seznamu majetku veškerý svůj majetek, aniž by byl současně oprávněn posuzovat, zda jde o majetek zpeněžitelný v insolvenčním řízení. Jinak řečeno, dlužníková subjektivní představa, že určitý majetek má nulovou hodnotu, třebaže je obecně (druhově) vnímán jako majetek hodnotný, se sice může promítnout v seznamu majetku v údajích o dlužníkem odhadované hodnotě majetku, ovšem nikoliv tak, že dlužník tento majetek v seznamu majetku pomine (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2013, sen. zn. 29 NSČR 45/2010),

V seznamu závazků je dlužník povinen uvést i pohledávku, jejíž pravost (důvodnost) zpochybňuje – jinak by byl požadavek zákona, aby dlužník v seznamu závazků stručně uvedl, které z pohledávek svých věřitelů popírá co do důvodu nebo co do výše a proč, zbytečný (srov. k tomu usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. 3. 2012, sen. zn. 29 NSČR 38/2010, a ze dne 30. 4. 2013, sen. zn. 29 NSČR 45/2010).

#### Povinnosti při přezkumu přihlášených pohledávek

Dlužník má podle ust. § 188 odst. 1 věta druhá InsZ povinnost vyjádřit se k přihlášeným pohledávkám. Dlužník má povinnost vyjádřit se v seznamu přihlášených pohledávek ve smyslu ust. § 189 InsZ k přihlášeným pohledávkám (srov. k tomu ust. § 11 odst. 1 písm. k) vyhlášky č. 311/2007 Sb., o jednacím řádu pro insolvenční řízení a kterou se provádějí některá ustanovení insolvenčního zákona, ve znění pozdějších předpisů).

Povinnost dlužníka nést a nahradit náklady řízení o incidenčním sporu, které zavinil nebo které vznikly náhodou, která se mu stala, a to podle ust. § 202 odst. 2 ve spojení s ust. § 410 odst. 1 a 2 InsZ.

#### Povinnosti při zjišťování majetkové podstaty

Dlužník je podle ust. § 210 odst. 1 InsZ povinen poskytnout insolvenčnímu správci všestrannou součinnost při zjišťování majetkové podstaty a dbát pokynů insolvenčního správce. V praxi bývají takové pokyny ukládány dlužníkovi písemně. Pokud by dlužník například odmítal písemný pokyn převzít nebo byl nekontaktní, může již jít o porušení povinnosti dlužníka poskytnout součinnost.

Dlužník je povinen podle ust. § 212 odst. 1 InsZ umožnit insolvenčnímu správci přístup na všechna místa, kde je umístěn majetek náležející do majetkové podstaty.

Dlužník je podle ust. § 214 odst. 1 a 2 InsZ povinen, je-li předvolaný, dostavit se osobně k výsledku a učinit prohlášení o majetku, podle ust. § 214 odst. 3 InsZ musí dlužník v prohlášení o majetku uvést, který majetek náleží do majetkové podstaty (další náležitosti prohlášení o majetku jsou předepsány v ust. § 215 InsZ).

Pokud dlužník předloží při prohlášení o majetku seznam majetku, má podle ust. § 216 odst. 1 InsZ povinnost prohlásit, že seznam majetku obsahuje úplné a pravdivé údaje.

Podle ust. § 221 InsZ je dlužník povinen písemně potvrdit úplnost a správnost soupisu majetkové podstaty; odmítnout takové potvrzení může dlužník jen písemně, a to jen jestliže současně písemně uvede důvody, pro které nepovažuje soupis za úplný nebo správný.

#### Povinnost vykonávat správu majetkové podstaty dle ust. § 230 odst. 1 ve spojení s ust. § 409 odst. 2 InsZ

Jestliže je dlužník osobou s dispozičními oprávněními podle ust. § 229 odst. 3 písm. e) InsZ, má povinnost spravovat majetkovou podstatu podle ust. § 230 InsZ. Jedná se zejména o povinnost majetek náležející do majetkové podstaty chránit před poškozením, nadměrným opotřebením, odcizením apod. (srov. § 230 odst. 1 písm. a) InsZ).

V poměrech oddlužení bývá velmi časté, že majetková podstata není příliš rozsáhlá, takže pro dlužníka v oddlužení bývá výrazně méně náročné dostát svým povinnostem při správě majetkové podstaty ve srovnání např. s dlužníkem v reorganizaci (dlužníkem v reorganizaci bývají obchodní společnosti s rozsáhlými podnikatelskými aktivitami a s rozsáhlou majetkovou podstatou).

Dále je třeba upozornit, že podle ust. § 111 odst. 1 InsZ se musí dlužník zdržet od okamžiku, kdy nastaly účinky spojené se zahájením insolvenčního řízení, nakládání s majetkovou podstatou a s majetkem, který do ní může náležet, pokud by mělo jít o podstatné změny ve skladbě, využití nebo určení tohoto majetku anebo o jeho nikoli zanedbatelné zmenšení. Své peněžité závazky vzniklé před zahájením insolvenčního řízení pak je dlužník oprávněn plnit jen v rozsahu a za podmínek stanovených insolvenčním zákonem (pro dlužníka v oddlužení typicky právě za podmínek podle splátkového kalendáře).

#### Povinnosti při zpeněžování majetkové podstaty

Dlužník je podle ust. § 285 odst. 2 InsZ povinen vyklidit zpeněženou nemovitost, kterou obývá se svou rodinou. Zpeněžením ztratí dlužník právní titul, který by jej opravňoval nadále užívat nemovitost, a je povinen ji vyklidit. Neučiní-li tak dobrovolně, může se nabyvatel domáhat vyklizení žalobou u soudu

Dlužník nesmí podle ust. § 295 odst. 1 a 3 InsZ až na výjimky nabývat majetek z majetkové podstaty. Jde o zákaz, který je jedním z institutů chránících majetkovou podstatu, resp. věřitele. Pokud by se dlužník pokoušel např. prostřednictvím nastrčených osob zákaz dle ust. § 295 odst. 1 a 3 InsZ porušit či obcházet, jednalo by se o bezpochyby o závažnou skutečnost, která může být vyhodnocena např. jako důvod pro zrušení povoleného oddlužení.

#### Povinnost účastnit se osobně schůze věřitelů svolané k projednání způsobu oddlužení a hlasování o přijetí způsobu oddlužení (§ 399 odst. 1 a 2 InsZ)

Na této schůzi věřitelů má dlužník povinnost zodpovědět dotazy věřitelů. Konání této schůze věřitelů má mj. umožnit dlužníkovi vysvětlit reálnost jím navrženého způsobu oddlužení, resp. obecněji řečeno tvoří jednu z možností pro věřitele pro jejich hlasování o způsobu oddlužení. Stejně tak insolvenční soud má možnost učinit si na této schůzi věřitelů úsudek o dlužníkovi, o jeho záměru a také o jeho schopnostech dostat svým povinnostem v insolvenčním řízení.

#### Povinnosti podle rozhodnutí o schválení oddlužení zejména podle ust. § 406 odst. 3 písm. a) a e) InsZ

Jde o povinnost splácet závazky podle splátkového kalendáře (srov. k tomu ust. § 409 odst. 1 InsZ) a povinnost vydat insolvenčnímu správci majetek náležející do majetkové podstaty.

#### Povinnosti po dobu trvání účinků schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty

Podle ust. § 412 odst. 1 písm. a) InsZ má dlužník povinnost vykonávat přiměřenou výdělečnou činnost a v případě, že je nezaměstnaný, o získání příjmu usilovat, a neodmítat splnitelnou možnost příjem si obstarat.

Dlužník musí vykonávat výdělečnou činnost, která je přiměřená jeho poměrům. Pokud je dlužník nezaměstnaný, musí si zaměstnání (výdělečnou činnost) hledat. Jestliže se mu nedaří nalézt pracovní místo, které by bylo odpovídající vzhledem k jeho kvalifikaci, musí dlužník vykonávat i takovou výdělečnou činnost, pro kterou je jeho kvalifikace příliš vysoká (srov.



k tomu usnesení Vrchního soud v Praze ze dne 15. 6. 2010, č. j. KSPH 55 INS 1199/2009, 3 VSPH 607/2010-B-35).

Podle ust. § 412 odst. 1 písm. b) InsZ má dlužník povinnost vydat insolvenčnímu správci ke zpeněžení majetek získaný dědictvím, darem nebo z neúčinného právního úkonu a majetek neuvedený v seznamu majetku, ač v něm být uveden měl, a výtěžek použít (rovněž své jiné mimořádné příjmy) k mimořádným splátkám nad rámec splátkového kalendáře; podle navrhované novely se za mimořádný příjem nemá považovat plnění z pojistných smluv o škodovém pojištění a plnění z titulu práva na náhradu majetkové a nemajetkové újmy.

V této souvislosti se jedná o majetek, ohledně kterého zpravidla platí, že nebyl zohledněn v předchozím průběhu insolvenčního řízení, a to z toho důvodu, že jej dlužník do majetkové podstaty nabyt dodatečně (dědictví, dar, neúčinný právní úkon – srov. § 235 odst. 2 InsZ), resp. jej zatajil (majetek původně neuvedený v seznamu majetku). Zpeněžení takového majetku pak představuje mimořádný příjem v tom smyslu, že s takovým příjmem nebylo před započítáním plnění splátkového kalendáře počítáno. Jiným mimořádným příjmem ve smyslu ust. § 412 odst. 1 písm. b) InsZ může být i daňový bonus (srov. k tomu usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 3. 2013, č. j. MSPH 93 INS 19653/2011, 1 VSPH 241/2013-B-50).

Podle ust. § 412 odst. 1 písm. c) InsZ má dlužník povinnost oznámit bez zbytečného odkladu insolvenčnímu soudu, insolvenčnímu správci a věřitelskému výboru každou změnu svého zaměstnání a bydliště nebo sídla.

Plnění povinnosti informovat o změně zaměstnání a bydliště nebo sídla směřuje zejména k umožnění dohledu nad dlužníkem ze strany insolvenčního správce podle ust. § 412 odst. 2 InsZ, usnadnění doručování apod.

Podle ust. § 412 odst. 1 písm. d) InsZ má dlužník povinnost vždy k 15. březnu a k 15. září kalendářního roku předložit insolvenčnímu soudu, insolvenčnímu správci a věřitelskému výboru přehled svých příjmů za uplynulých 6 kalendářních měsíců, neurčí-li insolvenční soud v usnesení o schválení oddlužení jinou dobu předkládání.

Podle ust. § 412 odst. 1 písm. e) InsZ je dlužník povinen nezatajovat žádný ze svých příjmů a na žádost insolvenčního soudu, insolvenčního správce nebo věřitelského výboru předložit k nahlédnutí svá daňová přiznání za období trvání účinků schválení oddlužení.

Plnění povinnosti podle ust. § 412 odst. 1 písm. d) a e) InsZ směřuje k identifikaci veškerých příjmů dlužníka, které podle insolvenčního zákona podléhají oddlužení. Nezatajování příjmů dlužníka ani jeho majetku patří mezi klíčové povinnosti dlužníka. Bez respektování těchto povinností nemůže oddlužení plnit svou funkci.

Podle ust. § 412 odst. 1 písm. f) InsZ je dlužník povinen neposkytovat nikomu z věřitelů žádné zvláštní výhody. Jde o jeden z institutů chránících kolektivnost insolvenčního řízení. Dané ustanovení se týká zajištění rovnosti mezi věřiteli, kteří se nacházejí ve stejném postavení – srov. k tomu ust. § 5 písm. b) InsZ. Zvláštní výhoda může být věřiteli poskytnuta zejména porušením zákazu uspokojování věřitelů mimo insolvenční řízení ve smyslu ust. § 5 písm. d) InsZ, tedy např. tak, že dlužník bude uspokojovat pohledávku určitého věřitele mimo insolvenční řízení ze svých neoficiálních příjmů.

Ust. § 412 odst. 1 písm. g) InsZ ukládá dlužníkovi povinnost nepřijímat na sebe nové závazky, které by nemohl v době jejich splatnosti splnit. Uvedený zákaz předchází vzniku dalších dluhů dlužníka, které by nemohl řádně a včas splnit. Pokud tento zákaz dlužník poruší, je dán za podmínek ust. § 418 odst. 1 písm. c) InsZ důvod pro zrušení schváleného oddlužení a eventuální prohlášení konkursu na majetek dlužníka.

Nově navrhovaným ust. § 412 odst. 1 písm. h) InsZ se dlužníku stanovuje povinnost vynaložit veškeré úsilí, které po něm lze spravedlivě požadovat, k plnému uspokojení pohledávek svých věřitelů, zejména pohledávek na výživném ze zákona.

Zatímco zákonný okruh povinností lze z velké části považovat za dostatečný, problematický může být vztah dlužníka k těmto povinnostem, respektive ve všeobecnosti jeho vztah ke skutečnostem, které jeho úpadek založily.

Ve vztahu k plnění uložených zákonných povinností v insolvenčním řízení insolvenční zákon nyní umožňuje insolvenčnímu soudu zrušit schválené oddlužení, pokud dlužník neplní podstatné povinnosti podle schváleného způsobu oddlužení (ust. § 418 odst. 1 písm. a) InsZ). Zakotveno je rovněž oprávnění k předběžnému posouzení pravděpodobnosti, s níž bude dlužník své povinnosti plnit, což je třeba považovat za oprávnění přinejmenším srovnatelně důležité jako samotná možnost průběh oddlužení ukončit pro porušování povinností. Stávající textace ust. § 395 odst. 2 InsZ však umožňuje insolvenčnímu soudu vzít do úvahy toliko to,

zda z dosavadních výsledků řízení nevyplývá lehkomyšlný nebo nedbalý přístup dlužníka k plnění jeho povinností v insolvenčním řízení (z nichž se dovozuje významně zvýšená pravděpodobnost, že by dlužník své povinnosti následně porušoval i v průběhu řízení po schválení oddlužení). Sezná-li insolvenční soud, že přístup dlužníka k plnění povinností je nedbalý nebo lehkomyšlný, obligatorním následkem takového zjištění je zamítnutí návrhu na povolení oddlužení.

### 1.3.3 Míra uspokojení pohledávek věřitelů v oddlužení

Podstatou způsobů řešení úpadku v oddlužení je jejich dichotomická povaha; dlužníku je umožněno „vykoupit“ svůj stávající majetek svými budoucími příjmy – tedy řešit úpadek v oddlužení zpeněžením majetkové podstaty, nebo plněním splátkového kalendáře. Zásadní změnu v tomto nepředstavuje ani zakotvená modifikace umožňující plnění splátkového kalendáře zásadně dobrovolně kombinovat se zpeněžením (části) majetkové podstaty. Toto jednoduché rozdělení způsobů oddlužení má však určité limity funkčnosti, respektive udržitelnosti takové koncepce. Zdůrazněme na tomto místě, že po splnění oddlužení je dlužníku typicky přiznáváno osvobození od placení pohledávek v tom rozsahu, v němž dosud splaceny nebyly. Mezi aplikovatelnosti tohoto benefícia pro dlužníka je dosud splacení 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů (nedojde-li v řízení předvídaným způsobem k částečné modifikaci této hranice). Hranice předpokládaného 30% splacení pohledávek nezajištěných věřitelů je nyní zásadní pro samotnou možnost vstupu do oddlužení. Insolvenční soud totiž zamítne návrh na povolení oddlužení, jestliže lze se zřetelem ke všem okolnostem důvodně předpokládat, že hodnota plnění, které by při oddlužení obdrželi nezajištění věřitelé, bude nižší než 30 % jejich pohledávek (ust. § 395 odst. 1 písm. b) InsZ). Dále také platí, že již schválené oddlužení insolvenční soud zruší, jestliže se ukáže, že podstatnou část splátkového kalendáře nebude možné splnit, tedy v případě, že v průběhu oddlužení pro změnu okolností na straně dlužníka přestane být zřejmě a výrazně splňován předpoklad splacení 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů (ust. § 418 odst. 1 písm. b) InsZ).

Právě takto stanovená hranice, respektive nutnost splatit během pěti let alespoň 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů (respektive spíše minimální nutná výše měsíční splátky, která z této hranice vyplývá), představuje v současnosti nejvýznamnější bariéru na vstupu do oddlužení, která brání značnému množství takřka beznadějně zadlužených fyzických osob, aby svůj faktický úpadek řešily sanačním způsobem v rámci oddlužení. Navrhovaná úprava

však koncepci v zásadě absolutní 30% hranice opouští, respektive ji relativizuje, neboť stanoví hranice další.

Jednou ze zásad insolvenčního řízení je zásada vedení řízení tak, aby se dosáhlo rychlého, hospodárného a co nejvyššího uspokojení věřitelů (ust. § 5 písm. a) InsZ). K naplnění této zásady by potom pochopitelně měl vzhlížet i insolvenční soud, a to především v situaci, kdy rozhoduje o způsobu oddlužení z důvodu, že o něm nerozhodli samotní věřitelé (§ 402 odst. 5 InsZ). Z praxe však vyplývá, že insolvenční soudy v těchto případech nezřídka rozhodují formálně s odkazem na to, že plněním splátkového kalendáře bude zřejmě dosaženo splacení pohledávek nezajištěných věřitelů alespoň ve výši 30 %, což se stává důvodem pro vydání rozhodnutí o tom, že způsobem oddlužení daného dlužníka bude plnění splátkového kalendáře. Insolvenční soudy mohou nevědomky opomíjet potřebu podrobnějšího zhodnocení nejen předpokládaného výtěžku zpeněžení majetkové podstaty, ale zejména pak skutečně očekávatelné výše výtěžku zpeněžení s ohledem na ekonomickou situaci. Rovněž nelze podceňovat především specifika tzv. nuceného rozprodeje (vedoucího k podstatnému snížení skutečně utržené částky oproti oceněné hodnotě a předpokládanému výtěžku) a oceňování majetku v oddlužení ve všeobecnosti.

Nelze však připustit, aby se v rozporu se zásadami insolvenčního řízení oddlužení řešilo způsobem, který může být zcela zjevně znevýhodňující pro věřitele (který by jím byl, kdyby bývalo bylo provedeno nikoliv čistě formální zhodnocení výnosnosti všech do úvahy připadajících způsobů oddlužení), respektive aby určeným způsobem oddlužení začali být věřitelé zásadně znevýhodňováni v průběhu oddlužení pro změnu okolností na straně dlužníka. Stávající právní úprava však neumožňuje realizovat garanci konkrétního uspokojení věřitelů nad mez 30 %, úprava navrhovaná potom odstraňuje i 30% garanci a věřitelům je zajištěno pouze tolik, že dlužník nebude osvobozen od nesplacených pohledávek, nebude-li plnit všechny své povinnosti v oddlužení. Věřitelé přitom mohou v dobré víře důvodně očekávat konkrétní (i relativně vysokou) míru uspokojení svých pohledávek, vyplývající typicky ze zhodnocení obsaženého ve zprávě pro oddlužení. Specifický prostředek ochrany této dobré víry nyní legislativně zakotven není. Jak již bylo shora uvedeno, insolvenční zákon pro případ, že by se v průběhu řízení stalo zřejmým, že uspokojení věřitelů při oddlužení plněním splátkového kalendáře poklesne podstatně pod předvídanou hranici, zakotvuje povinnost insolvenčního soudu schválené oddlužení zrušit a rozhodnout o způsobu řešení dlužníkovy úpadku konkursem (respektive ve vymezených případech řízení zastavit). Nijak ovšem není zajištěno, že se věřitelům v takto nařízeném konkursu dostane relevantního

uspokojení, neboť dlužník má po dobu plnění splátkového kalendáře dispoziční oprávnění k majetku náležejícímu do majetkové podstaty (a to již od okamžiku právní moci rozhodnutí o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře, dle ust. § 409 odst. 2 InsZ). Zákon mu tudíž dostatečně účinně nebrání v tom, aby majetek případně vyvedl mimo majetkovou podstatu, ať už úplatně, nebo bezúplatně, a případně získané protihodnoty (především ve formě peněžních prostředků) využil podle své libovůle, a to včetně případů, kdy by jimi financoval bezprostřední (zbytnou) spotřebu, nebo dokonce marnotratné rozhazování. Dlužno také konstatovat, že z ust. § 407 odst. 2 InsZ vyplývá, že právní mocí rozhodnutí o schválení oddlužení zaniká, mimo jiné, omezení dlužníka při nakládání s majetkovou podstatou podle ust. § 111 InsZ. Nadále tak již neplatí, že by se dlužník musel zdržet takového nakládání s majetkovou podstatou a majetkem, který do ní může náležet, jímž by mohlo dojít k podstatným změnám ve skladbě, využití nebo určení tohoto majetku nebo k jeho nikoliv zanedbatelnému zmenšení. Toto omezení samo o sobě navíc není z praktického hlediska dostatečně účinně vymahatelné. Přesto představuje alespoň nějakou cestu k realizaci práv věřitelů pro případ, že dlužník účelově vyvádí majetek z majetkové podstaty nebo jej znehodnocuje s úmyslem dosáhnout (či alespoň důsledkem) poškození věřitelů. Od právní moci usnesení o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře však může dlužník s majetkem nakládat v zásadě volně, a neexistuje tudíž ustanovení, které by mu znemožnilo devalvovat uspokojení věřitelů pro případ dodatečně prohlášeného konkursu.

#### **1.3.4 Společné oddlužení manželů**

Současná úprava společného návrhu manželů na povolení oddlužení (ust. § 394a InsZ) je účinná až od 1. 1. 2014 (do insolvenčního zákona bylo vřazeno zákonem č. 294/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů), přičemž do tohoto data byla možnost společného oddlužení manželů dovozována toliko judikaturou, a to včetně použití prostředků ze společného jmění manželů.

V aktuálním účinném znění tedy zákon upravuje společné oddlužení manželů pouze pro jediný případ, kterým je řízení se společným návrhem manželů na povolení oddlužení. Rozhodné přitom je, zda jsou oba manželé oprávněni podat návrh na povolení oddlužení samostatně a zda jejich manželství trvá ke dni, kdy je jejich návrh doručen insolvenčnímu soudu. Manželé ve společném návrhu prohlašují, že souhlasí s tím, aby byl všechn jejich majetek (pro účely schválení oddlužení zpeněžením majetkové podstaty) považován za

majetek ve společném jmění manželů. V dalším řízení potom mají manželé postavení nerozlučných společníků a považují se za jednoho dlužníka.

Jiná možnost, jak vést řízení o společném oddlužení manželů, v současnosti legislativně zakotvena není. Shora uvedeným novelizačním zákonem č. 294/2013 Sb. byl do insolvenčního zákona vložen také nové ust § 83a. Tímto ustanovením byla zavedena obecná nemožnost spojování věcí různých dlužníků ke společnému řízení, čímž byla vyloučena aplikovatelnost ust. § 112 občanského soudního řádu (ve spojení s ust. § 7 InsZ). Touto změnou tak bylo znemožněno spojovat ke společnému projednání i věci manželů, které dosud byly často spojovány z důvodů vhodnosti a procesní hospodárnosti. Zavedení možnosti podávat společný návrh manželů na povolení oddlužení však nebylo spojeno se zavedením povinnosti takový návrh podat v případě, že by bylo na místě, aby zadlužení manželů (zatěžující jejich společné jmění manželů) bylo řešeno v jednom společném řízení (ani by to nebylo dost dobře možné). To ovšem vede k situacím, kdy návrh na povolení oddlužení podá jen jeden z manželů – přičemž je pochopitelně možné, že druhý z manželů svůj vlastní návrh na povolení oddlužení podá později. V praxi tudíž dochází k obtížím a nejasnostem vyplývajícím z vícečetného uspokojování fakticky společných dluhů manželů, které dost dobře nemusí být známo současně oběma insolvenčním správčům a ani případným oběma insolvenčním soudům.

### **1.3.5 Rozhodnutí o povolení oddlužení**

Ve vztahu k navrhovanému rozšíření přístupnosti oddlužení pro širší okruh dlužníků a na základě provedené komparace se zahraniční právní úpravou (zejména úpravou německou) je identifikován nedostatek stávající právní úpravy oddlužení v tom, že při rozhodování o povolení oddlužení nyní insolvenční soudy neposuzují legitimitu podaného návrhu na povolení oddlužení. Stávající ust. § 395 odst. 1 písm. a) InsZ sice ukládá soudu návrh na povolení oddlužení zamítnout, je-li jím sledován nepoctivý záměr, dlužníku však nic nebrání v tom, aby záhy podal další návrh na povolení oddlužení. A ačkoliv jím i nadále může být nepoctivý záměr fakticky sledován, stačí, aby jej dlužník lépe skryl a aby o jeho návrhu rozhodoval insolvenční soudce, kterému při zkoumání možného nepoctivého záměru po určitém časovém úseku nemusí být známy všechny relevantní skutečnosti, a oddlužení může být dlužníku povoleno. Bez zřetele k tomu, že předchozí návrh byl pro nepoctivý záměr zamítnut například před pouhými několika měsíci.

Obdobně insolvenční soud nyní nemůže žádným způsobem zohlednit skutečnost, že byl dlužník v nedávné minulosti oddlužen a bylo mu přiznáno osvobození od placení nesplacené části pohledávek věřitelů. Nemožnost relevantně postihnout takovou skutečnost nabývá na významu ve chvíli, kdy návrh zákona umožňuje dlužníku oddlužit se a dosáhnout osvobození od placení zbytku pohledávek i v tom případě, že svým věřitelům nesplatil ani žádnou minimální část jejich pohledávek. Bylo by tak možné, aby dlužník, který svým věřitelům splatil kupříkladu pouhé jedno procento jejich pohledávek do roka od přiznání osvobození podle ust. § 414 InsZ podal další návrh na povolení oddlužení pro své nové dluhy s očekávanou mírou uspokojení věřitelů opět v řádu jednotek procent. Na tuto eventualitu insolvenční zákon dosud neumožňuje relevantně reagovat.

### **1.3.6 Průběh insolvenčního řízení při oddlužení plněním splátkového kalendáře**

Návrh zákona s cílem zpřístupnit oddlužení širšímu okruhu dlužníků odstraňuje zásadní hranici 30 % pro uspokojení pohledávek věřitelů, nově vymezuje podmínky splnění oddlužení ve vazbě na konkrétní časové okamžiky a splnění konkrétních povinností, včetně splacení příslušné části pohledávek. Nesplní-li dlužník všechny povinnosti vztahující se k danému meznímu okamžiku, oddlužení prozatím nesplnil a insolvenční řízení pokračuje. Znamená to, že nově se již neuplatní diskreční oprávnění soudu rozhodovat podle ust. § 415 InsZ o návrhu dlužníka na přiznání osvobození od placení pohledávek, ačkoliv nebyly splaceny z 30 %. Rozměňování jasně stanovených hranic míry uspokojení pohledávek rozhodováním o splnění navzdory nedosažení patřičného uspokojení v jednotlivých případech nelze označit za žádoucí. Zároveň však nelze pominout, že mohou nastat situace, za nichž nenadálé okolnosti mající původ mimo dispoziční sféru dlužníka objektivně brání po jistou dobu v řádném plnění všech povinností v insolvenčním řízení – zejména povinnosti splácet věřitelům jejich pohledávky. V důsledku takového dočasného nesplacení by mohlo dojít k tomu, že by dlužník relevantní míry uspokojení věřitelů nedosáhl jen z nepatrné části; přesto by nyní již nemohlo být rozhodnuto o tom, že oddlužení splnil. Jeví se proto vhodným v současnosti existující institut rozhodování o přiznání osvobození i přes nedosažení minimální 30% hranice splacení pohledávek nezajištěných věřitelů fakticky nahradit a přijmout ve vazbě na navrhované změny takovou právní úpravu, která by dlužníku umožnila řešit dočasnou objektivní neschopnost splácet pohledávky svých dlužníků, respektive neschopnost dosáhnout dané míry uspokojení pohledávek věřitelů k jedinému konkrétnímu okamžiku, aniž by zároveň došlo k dalšímu rozmnožování hranic míry uspokojení, při jejichž dosažení by bylo rozhodnuto

o splnění oddlužení (s výjimkou případů, kdy by taková míra uspokojení byla modifikována z důvodu dohody dlužníka s věřitelem).

## ***1.4 Identifikace dotčených subjektů***

### **1.4.1 Možnost a podmínky řešení úpadku oddlužením**

- a) Významně zadlužení dlužníci a jejich věřitelé
- b) Účastníci exekučních řízení, zejména v případě vícečetné exekuce
- c) Insolvenční soudy
- d) Účastníci insolvenčního řízení

### **1.4.2 Povinnosti dlužníka v oddlužení**

- a) Účastníci insolvenčního řízení
- b) Insolvenční správci
- c) Insolvenční soudy
- d) Zpracovatelé insolvenčních návrhů a návrhů na povolení oddlužení

### **1.4.3 Míra uspokojení pohledávek věřitelů v oddlužení**

- a) Účastníci insolvenčního řízení
- b) Insolvenční správci
- c) Insolvenční soudy

### **1.4.4 Společné oddlužení manželů**

- a) Účastníci insolvenčního řízení
- b) Insolvenční soudy
- c) Insolvenční správci



#### **1.4.5 Rozhodnutí o povolení oddlužení**

- a) Insolvenční soudy
- b) Účastníci insolvenčního řízení

#### **1.4.6 Průběh insolvenčního řízení při oddlužení plněním splátkového kalendáře**

- a) Účastníci insolvenčního řízení
- b) Insolvenční soudy

### ***1.5 Popis cílového stavu***

#### **1.5.1 Možnost a podmínky řešení úpadku oddlužením**

Hlavním cílem předkládaného návrhu zákona je především zpřístupnění řešení úpadku fyzických osob s následným osvobozením od placení nesplacených částí dluhů pro širší okruh osob.

Východiska a negativní důsledky spojené s uvězněním dlužníků v tzv. dluhové pasti blíže popisují části 1.2.1 a 3.1 této zprávy. Osoba v dluhové pasti je fakticky nucena k životu mimo legální ekonomickou sféru, případně k pasivnímu životu s odkázáním výhradně na plnění poskytovaná ze systému sociálního zabezpečení. Alternativou totiž je obyčejně už pouze živoření, v mnoha případech s prostředky v hodnotě několika stokorun měsíčně. Racionálně uvažující dlužník se při nedostupnosti přiměřeného řešení své dluhové (či obecně majetkové) situace ve většině případů přikloní právě ke vstupu do šedé ekonomiky nebo na řešení situace zcela rezignuje. Oba případy s sebou nesou náklady pro věřitele těchto dlužníků (v podobě nákladů vynaložených na vymáhání dlužných plnění a ztrát v případě, kdy je zřejmé, že dluh uhrazen ani vymožen nebude pro faktickou nemožnost) a stejně tak i pro stát (zde se jedná o prostředky vynakládané v rámci systému sociálního zabezpečení a rovněž prostředky, které by jinak mohly představovat výnosy z daní a jiných povinných plateb včetně pojistného). Ztrátou celé ekonomiky potom je omezená spotřeba takového dlužníka, která při velkém množství dlužníků může znamenat menší množství peněz v ekonomice, a tedy i nižší míru ekonomického růstu, který vždy z významné části stimuluje také poptávka po zboží a službách.

Prostředky, které návrh zákona využívá k dosažení tohoto hlavního cíle, neboli dílčími cíli předkládaného návrhu, proto jsou snížení minimální hranice předpokládaného uspokojení nezajištěných věřitelů jako podmínky pro povolení oddlužení (a tedy i snížení faktické minimální výše měsíční splátky) a zvýšení motivace předlužených fyzických osob řešit svou situaci v insolvenčním řízení (a zajistit tak alespoň částečné uspokojení pohledávek jejich věřitelů), to však při současném zpřísnění podmínek na vstup do oddlužení pro dlužníky se zvláště vysokými dluhy a s vyloučením opakovaných návrhů a dlužníků vykazujících nepoctivý záměr.

Cílem nové právní úpravy je přitom zejména nárůst počtu oddlužení, kterými dlužníci projdou úspěšně, omezení počtu exekučních řízení, resp. počtu osob v exekuci (povinných), omezení nelegální (neoficiální) práce s omezení výskytu negativních souvisejících jevů (např. kriminality). Míra efektivity navrhované právní úpravy proto bude měřitelná zejména prostřednictvím těchto kritérií (blíže k tomu srov. část 3).

### 1.5.2 Povinnosti dlužníka v oddlužení

Nemůže být sporu o tom, že jasně vymezené zákonné povinnosti musí dlužník v insolvenčním řízení plnit. Nicméně uložení povinnosti ke konání či nekonání mající původ ve vnějším světě má z psychologického hlediska dosti odlišnou kvalitu od dobrovolně převzatého závazku konat či nekonat, třebaže by jejich objekt měl být zcela identický. Kvalitativní rozdíl lze pozorovat dokonce i v případě, že závazek není přebrán dobrovolně (ve smyslu „výhradně z vlastní iniciativy“), ale je pouze explicitně stvrzen přímým prohlášením<sup>4</sup>. V současnosti však platí, že dlužníku jsou povinnosti pouze uloženy, dlužník sám tedy ve vztahu k nim není zavázán k žádnému aktivnímu jednání s výjimkou samotného plnění takových povinností. Oddlužení jako sanační způsob řešení úpadku je přitom *via facti* existenčně limitováno principem dobrovolnosti. Dlužníku se ukládají povinnosti, ale on sám je musí dobrovolně, z vlastní vůle plnit řádně a svědomitě. Zákon pro případ porušení těchto povinností zakotvuje pouze sankci v podobě znemožnění pokračování v oddlužení. Lze proto považovat za deficitní, pokud není konstruován žádný podpůrný institut, který by dlužníkovu dobrovolnost zdůraznil, respektive podpořil její projev, i kdyby se mělo jednat pouze o institut směřující k vnitřnímu psychickému vztahu dlužníka k jeho povinnostem v oddlužení.

---

<sup>4</sup> ZABOROWSKI, Christoph a Peter ZWEIFEL. Getting Out of Debt: Garnishment of Wage in Whose Interest? *European Journal of Law and Economics*. Kluwer Academic Publishers, 1999, 8(3).

Zároveň totiž platí, že oddlužení je založeno na dlužníkově projevené ochotě splácet své dluhy. Lze ji připustit výhradně v případě dlužníků, kteří vždy zamýšleli své dluhy splatit, ale následně toho nebyli schopni z důvodu zásadní změny okolností nebo nepředvídaných událostí, a kterým tedy může svědčit dobrodiní ekonomické rehabilitace<sup>5</sup>. Nezbytnost dlužníkovy aktivity v oddlužení má svůj projev mimo jiné také ve výhradní návrhovosti tohoto způsobu řešení úpadku, přičemž navrhnout jej může pouze dlužník – jak shora uvedeno, při projevené ochotě dobrovolně plnit své povinnosti.

### 1.5.3 Míra uspokojení pohledávek věřitelů v oddlužení

Neopominutelným cílem, který je návrhem zákona sledován, je také ochrana legitimního očekávání věřitelů v oddlužení, že dlužník bude svoje existující dluhy uhrazovat s vynaložením takového úsilí a takovými prostředky, které po něm lze spravedlivě požadovat, že uspokojování svých stávajících věřitelů upřednostní před jakýmkoliv jinými závazky, s výjimkou těch, které je třeba plnit při uspokojování běžných životních potřeb dlužníka a osob, k nimž má vyživovací povinnost (popřípadě s nimiž žije ve společné domácnosti). Se zřetelem k navrhovaným opatřením, jimiž se má oddlužení zpřístupnit širšímu okruhu dlužníků, kteří o jeho využití až dosud nemohli uvažovat především pro neschopnost splatit v zákonné době alespoň 30 % pohledávek svých věřitelů, je třeba akcentovat zásadu vedení insolvenčního řízení tak, aby se dosáhlo rychlého, hospodárného a co nejvyššího uspokojení věřitelů (ust. § 5 písm. a) InsZ).

Připouští-li se navrhovanou úpravou na jedné straně, aby dlužníci mohli do oddlužení vstoupit a oddlužit se jen při pravidelném uhrazování nákladů řízení (a tedy by v krajním případě mohlo dojít i k tomu, že by se věřitelům na úhradu jejich pohledávek ze splátkového kalendáře nedostalo žádného plnění), musí tomu na druhé straně odpovídat také příslušná opatření ve vztahu k dlužníkovi.

Takovými opatřeními mohou být další povinnosti a především důslednější posouzení oprávněnosti podat návrh na povolení oddlužení (a jemu odpovídající rozšíření případů, pro něž insolvenční soud návrh na povolení oddlužení zamítne podle ust. § 395 odst. 2 až 6 InsZ). Doplnovat je však musí taková úprava, která efektivně umožní chránit zájem věřitelů na co nejvyšším uspokojení jejich pohledávek.

---

<sup>5</sup> LENNANDER, Gertrud. Debt Adjustment for Private Individuals. In: *35 Scandinavian Studies in Law*. Almqvist & Wiksell International, 1991.

I s ohledem na stávající nedostatečnou ochranu majetku v majetkové podstatě během oddlužení plněním splátkového kalendáře ve vztahu k jejímu zachování pro možné řešení úpadku dlužníka konkursem (jak je blíže diskutována v části 1.3.4 této zprávy) se jeví být uspokojování věřitelů ze zpeněžení majetkové podstaty v oddlužení vhodným opatřením. Nemajetný dlužník není zbaven možnosti oddlužit se (ta je naopak oproti současnému stavu rozšířena), v ostatních případech dochází k vyššímu uspokojení pohledávek věřitelů. Zde je vhodné zdůraznit, že věřitelé mají právo, aby jim byl plněn dluh v celé jeho výši – tedy aby jejich pohledávky byly uspokojeny v plném rozsahu. Oddlužení se současným alespoň 30% uspokojením pohledávek věřitelů je sociálním konceptem, v němž je zdůrazněn celospolečenský zájem – a tedy i zájem věřitelů (jako části společnosti) – na tom, aby dlužník konsolidací své majetkové situace dosáhl ekonomického restartu a znovu se zapojil do aktivního ekonomického života, z něhož profituje jak dlužník sám, tak stát a zprostředkovaně i všechny ostatní ekonomické subjekty vstupující do nových závazků s takovým (bývalým) dlužníkem.

Při určování způsobu oddlužení by měl být zohledňován především zájem věřitelů na co nejvyšším uspokojení jejich pohledávek. Potenciálně nedostatečně důsledný postup insolvenčního soudu spojený s racionální apatií věřitelů, kteří v insolvenci již příliš aktivně nevystupují k ovlivnění průběhu řízení a způsobu, jímž bude úpadek řešen, si žádá takovou právní úpravu, která zajistí již sama o sobě, bez nutnosti její důsledné materiální aplikace, ochranu zájmu věřitelů na uspokojení jejich pohledávek.

Efektivita nové právní úpravy bude přitom dána zejména zvýšením míry uspokojení pohledávek věřitelů (a to zejména s ohledem na zásadu poměrného uspokojení nezajištěných přihlášených pohledávek).

#### **1.5.4 Společné oddlužení manželů**

Současná právní úprava insolvenčního zákona nedostatečně dopadá na problematické situace spojené s insolvencí manželů, případně jen jednoho z manželů. Cílem návrhu zákona tak je odstranit či alespoň zmírnit nedostatky v této oblasti tak, aby zejména nedocházelo k nelogickým situacím, při nichž je pro společné dluhy jeden z manželů oddlužen ze společného jmění manželů, zatímco ve vztahu k druhému manželu povinnost hradit zbylé části týchž dluhů trvá nadále, ačkoliv i tento manžel se na jejich uspokojení v rámci insolvenčního řízení svého manžela často spolupodílel.

Konkrétním cílem je přijmout opatření, které by rozšířilo případy, v nichž mohou být manželé oddlužováni společně nebo – v případě, že nepodali společný návrh na povolení oddlužení – alespoň koordinovaně tak, aby oddlužení jednoho z manželů nepostavilo druhého manžela ve vztahu k neuhrazené části společných dluhů do výrazně nevýhodnější pozice, zejména v případě, že je způsobem řešení úpadku prvního z manželů oddlužení zpeněžením majetkové podstaty.

Cílem návrhu zákona je taktéž pro případ oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty umožnit, aby se v případech, kdy nelze vypořádat společné jmění manželů z důvodu jeho předlužení, výtěžek zpeněžení tohoto majetku vypořádal mezi oba manžele a byl použit k uspokojení věřitelů obou manželů a nikoliv pouze věřitelů jednoho z manželů (což by vyvolávalo silnou disproporci mezi odděleně vedenými řízeními obou manželů a fakticky poškozovalo věřitele toho z manželů, u něhož došlo ke zvolení způsobu oddlužení později).

Míra efektivity nové právní úpravy je přitom závislá zejména na budoucím počtu insolvenčních řízení, u kterých bude výtěžek zpeněžení majetku náležícího do společného jmění manželů vypořádán a rozvržen k uspokojení věřitelů obou manželů.

### **1.5.5 Rozhodnutí o povolení oddlužení**

Návrh zákona mezi své cíle řadí taktéž rozšíření možností insolvenčního soudu v úvodní fázi insolvenčního řízení posuzovat okolnosti legitimně relevantní pro rozhodování o povolení oddlužení a oddlužení nepovolit v případech, že není dán skutečně ospravedlnitelný důvod pro to, aby dlužník těžil z benefícia oddlužení, zejména pak z osvobození od placení zbylé části nesplacených pohledávek svých věřitelů.

Konkrétním cílem je nepovolit oddlužení těm dlužníkům, kteří mají dluhy v takové výši, že nelze považovat za legitimní, aby od nich byli oddluženi bez uspokojení alespoň kvalifikované části pohledávek svých věřitelů. Cílem návrhu je taktéž nepovolit oddlužení těm dlužníkům, jejichž insolvenční řízení v nedávné době vyústilo v osvobození od placení dosud nesplacených pohledávek nebo v zamítnutí návrhu na povolení oddlužení z důvodu, že je jím sledován nepoctivý záměr.

### **1.5.6 Průběh insolvenčního řízení při oddlužení plněním splátkového kalendáře**

Ve vazbě na navrhovanou relativizaci 30% hranice uspokojení pohledávek věřitelů pro splnění oddlužení a z důvodu stávající absence některých procesních institutů v insolvenčním řízení je cílem návrhu zákona také přijetí takové úpravy, která umožní procesní řešení zejména mimoprocesních obtíží, které mohou v průběhu insolvenčního řízení (a typicky při řešení úpadku dlužníka oddlužením ve formě plnění splátkového kalendáře) nastat.

Cílem je předně umožnit dlužníku, u něhož to ospravedlňují důležité důvody na jeho straně, aby po omezený čas nemusel plnit své povinnosti, které mu z insolvenčního řízení vyplývají, především povinnost uhrazovat ze svých příjmů svoje dluhy, aniž by se zároveň vystavoval riziku, že mu z toho důvodu bude schválené oddlužení zrušeno.

## **1.6 Zhodnocení rizika**

### **1.6.1 Možnost a podmínky řešení úpadku oddlužením**

Uspokojení pohledávek věřitelů v insolvenčním řízení alespoň z 30 % až dosud představuje mez přístupnosti řešení úpadku dlužníka oddlužením – tedy bez předpokládaného dosažení alespoň 30% splacení pohledávek nezajištěných věřitelů nelze oddlužení povolit. Prolomení této hranice má zřejmé pozitivní dopady, mimo nich však existují i možná rizika.

Předně lze jen obtížně vyčíslit, o kolik se v důsledku této změny zvýší nápad insolvenčních věcí do oddlužení. Nárůst nápadu s sebou zároveň může nést i zvýšení počtu dlužníků, kteří budou usilovat o povolení oddlužení, aniž by však splňovali další podmínky pro jeho povolení. U takových osob by existovalo riziko spočívající v tom, že by jim návrh na povolení oddlužení byl zamítnut, případně že by již schválené oddlužení mohlo být zrušeno. V případě, že by takový dlužník neměl dostatečný majetek, insolvenční řízení by bylo následně zastaveno z důvodu, že majetek dlužníka je pro uspokojení pohledávek věřitelů zcela nepostačující. Tím by byl účel insolvenčního řízení zmařen a mohlo by také docházet k nárůstu počtu řízení, která pouze vygenerovala náklady na straně státu a (přínejmenším některých) věřitelů.

S možným skokovým nárůstem nápadu insolvenčních věcí do oddlužení přirozeně souvisí rizika vyplývající z dočasného vyššího zatížení insolvenčních soudů. V případě opravdu výrazného zvýšení nápadu by bylo možné předvídat prodloužení insolvenčních řízení přínejmenším v úvodních fázích, v některých případech také průtahy v řízení pro nemožnost

rozhodnout ve všech případech ve striktních zákonných lhůtách. V případě zvýšení nápadu věci do oddlužení lze však očekávat, že by se jednalo o zvýšení jednorázové, které by po opadnutí prvotního zájmu dlužníků zase vymizelo a nápad by se normalizoval – na úrovni sice o něco vyšší než dosud, nikoliv však nepřiměřeně vyšší. Zatížení lze očekávat v souvislosti s nutností činit procesní úkony (zejm. vydáváním rozhodnutí), úkony administrativního rázu, zveřejňováním dokumentů v insolvenčním rejstříku, doručováním nad rámec zveřejňování v insolvenčním rejstříku apod. Na druhou stranu je zde nutno uvést, že se navrhuje částečné odbřemenění insolvenčních soudů v souvislosti s přesunem určitého objemu práce z insolvenčních soudů na insolvenční správce, např. v oblasti přezkumu pohledávek v oddlužení (srov. k tomu sněmovní tisk č. 785).

Rizika vyplývající z podávání insolvenčních návrhů dlužníky, u nichž lze předpokládat, že nebudou schopni dosáhnout splnění oddlužení, snižuje institut kvalifikovaných zpracovatelů insolvenčních návrhů a návrhů na povolení oddlužení, kteří by měli při poradě dlužníka poučit o jeho povinnostech, probrat s ním jeho situaci a případně mu vysvětlit důvody, pro něž by jeho návrh na povolení oddlužení byl soudem zamítnut. Takový dlužník by potom podání insolvenčního návrhu spojeného s návrhem na povolení oddlužení měl důkladně uvážit.

Nepřijetí navrhované úpravy by potom způsobilo, že by pro řadu zadlužených osob nadále neexistovalo sanační řešení jejich ekonomické situace, tyto osoby by typicky nadále nebyly schopny vymanit se z tzv. dluhové pasti. Z toho pramení rizika v podobě možného rozšiřování práce „načerno“, růstu výdajů v sociálním systému, zvýšení rozsahu výpadků v daňových příjmech a v neposlední řadě také možné zvyšování počtu sociálně vyloučených osob. Trvajícím ekonomické vyloučení exekučních dlužníků, jimž by nebylo dostupné oddlužení, může rovněž vést i k sociálnímu vyloučení a ekonomické bídě jejich manželů a případně celých rodin.

### **1.6.2 Povinnosti dlužníka v oddlužení**

V případě nepřijetí navrhované právní úpravy lze spatřovat rizika v tom, že může vzrůst množství dlužníků, kteří podávají návrh na povolení oddlužení, aniž by splňovali podmínky pro povolení oddlužení. To by vedlo k nárůstu množství insolvenčních řízení, v nichž by bylo schválené oddlužení zrušeno, přičemž by druhotně mohlo dojít také k nárůstu počtu případů, v nichž by insolvenční řízení následně bylo zastaveno. V takovém případě by účelu insolvenčního řízení nebylo dosaženo a často by vznikaly pouze zbytečné náklady státu a

věřitelům. Současná právní úprava neumožňuje insolvenčním soudům, aby v dostatečném rozsahu posuzovaly všechny relevantní skutečnosti vztahující se k očekávanému plnění povinností v insolvenčním řízení ze strany dlužníka.

A naopak, přijetí navrhované úpravy s sebou dle názoru předkladatele žádná rizika nenese.

### **1.6.3 Míra uspokojení pohledávek věřitelů v oddlužení**

Nebude-li přijata právní úprava obsažená v návrhu zákona, důsledkem bude trvalý riziko, že dlužník s dispozičním oprávněním v oddlužení (tedy v oddlužení plněním splátkového kalendáře) na vlastní účet zpeněží movitý nebo nemovitý majetek spadající do majetkové podstaty, aniž by měl povinnost výnos z takové majetkové dispozice použít k úhradě svých dluhů nad rámec splátkového kalendáře. Z toho nutně vyplývá také riziko, že věřitelé v oddlužení budou zkráceni na svém právu na co nejvyšší uspokojení svých pohledávek (které je zároveň vtěleno do zásad insolvenčního řízení), neboť výnos z dispozice s majetkem náležejícím do majetkové podstaty není dlužník povinen vydat věřitelům a v případě zrušení schváleného oddlužení zde již není majetek, z jehož zpeněžení v konkursu by se mohly uspokojovat pohledávky věřitelů.

V souvislosti s přijetím navrhované úpravy lze identifikovat riziko v možném snížení počtu případů, v nichž by dlužníci byli ochotni řešit svůj faktický úpadek v insolvenčním řízení oddlužením, neboť jim do budoucna nebude již dostupná možnost vykoupit svůj stávající majetek svými budoucími příjmy – tedy oddlužit se pouze plněním splátkového kalendáře, i kdyby tak chtěli postupovat v dobré víře a třeba i v případě, že samotné plnění splátkového kalendáře by představovalo vyšší uspokojení pohledávek věřitelů, než jakého by bylo dosaženo při zpeněžení majetkové podstaty dlužníka.

Potenciální riziko pro nezajištěné věřitele vyplývá z potenciálního přetížení justičního systému (justice v širším smyslu, tedy včetně mj. insolvenčních správců) daného náhlým zvýšením nápadu. Pokud by insolvenční soud a insolvenční správce neměli reálnou možnost dohledu nad dlužníkem, existuje riziko, že dlužník nebude plnit své povinnosti vyplývající z § 412 odst. 1 InsZ, aniž by z toho byly v insolvenčním řízení neprodleně vyvozeny příslušné důsledky. Přetížení justičního systému by mohlo též vést k průtahům v insolvenčních řízeních.



Pokud však jde o míru uspokojení nezajištěných přihlášených pohledávek, neměla by změna procesní formy jejich uspokojování (institut oddlužení namísto institutů individuálního výkonu rozhodnutí) mít vliv na míru uspokojení. Ohledně věřitelů, kteří nejsou již dnes uspokojováni v žádném rozsahu v exekuci, je pojmově vyloučeno hovořit o snížení míry jejich uspokojení. Věřitelé, kteří jsou již dnes v exekuci uspokojováni, mají být nově uspokojováni v oddlužení. Je sice pravdou, že někteří věřitelé, kteří jsou v exekuci úspěšnější než jiní věřitelé, mohou být v oddlužení uspokojováni méně, což ovšem souvisí s kolektivní povahou insolvenčního řízení, neboť v oddlužení jsou pohledávky téhož pořadí uspokojovány poměrně.

Dále se nabízí předpoklad, že možnost splacení nezajištěných přihlášených pohledávek ve výši 50 % za 3 roky bude motivovat ty dlužníky, kteří tak budou mít možnost rychlejšího oddlužení oproti dosavadním 5 letům s hranicí 30% uspokojení přihlášených nezajištěných pohledávek.

#### **1.6.4 Společné oddlužení manželů**

V případě, že nebude přijata navrhovaná právní úprava, bude zachován současný nikoliv optimální stav, který může vést k situacím, kdy je z majetku náležícího do společného jmění manželů od společných dluhů oddlužen toliko jeden z manželů. Rizikem potom je možnost, že věřitelé budou dosud nesplacenou část svých pohledávek, které již první manžel platit nemusí, uplatňovat vůči manželovi druhému. V případě, že by i tento manžel následně vstoupil do oddlužení, přišel by o možnost „zbývající“ dluhy uhradit z majetku ve společném jmění manželů. Taková situace může vést k tomu, že druhý z manželů zůstane uvězněný v dluhové pasti a paradoxně bude pokračující vymáhání pohledávek proti tomuto manželu negativně dopadat i na jeho oddluženého manžela.

#### **1.6.5 Rozhodnutí o povolení oddlužení**

Nepřijetí návrhu zákona by způsobilo, že insolvenční soudy ani nadále nebudou moci posuzovat všechny okolnosti, které by měly být relevantní pro rozhodnutí o povolení oddlužení. Trvajícím rizikem takového stavu je, že v některých řízeních dlužníci nebudou plnit svoje povinnosti podle insolvenčního zákona, což povede ke zrušení schváleného oddlužení. Následkem toho by bylo prohlášení konkursu, případně by řízení bylo zastaveno, v obou případech však s rizikem, že náklady řízení uhradí stát a že přihlášené pohledávky věřitelů nebudou uspokojeny tak, jak v dobré víře očekávali. Souvisejícím rizikem je možnost

růstu počtu takových případů společně s tím, jak se oddlužení zpřístupní širšímu okruhu zadlužených osob.

Přijetí navrhované úpravy s sebou dle názoru předkladatele žádná rizika nenes.

### **1.6.6 Průběh insolvenčního řízení při oddlužení plněním splátkového kalendáře**

Insolvenční zákon nepřipouští přerušování insolvenčního řízení a neobsahuje ani žádný jiný procesní institut, kterého by bylo možno využít k překonání údobí, po němž dlužník není schopen plnit svoje povinnosti v oddlužení. Nepřijetí navrhované právní úpravy by způsobilo, že dlužníci neplnící své povinnosti by byli bez dalšího vystaveni nebezpečí zrušení schváleného oddlužení. Rizikem je skutečnost, že mezi takovými dlužníky mohou být i tací, kteří své povinnosti nejsou schopni plnit jen krátkodobě, a to ze zcela ospravedlnitelných důvodů – i takových dlužníků by se však týkala možnost zrušení schváleného oddlužení se všemi negativními následky z toho vyplývajícími. Nebude-li navrhovaná úprava přijata, dlužníci v oddlužení již nebudou moci podávat návrhy podle ust. § 415 InsZ (navrhováno zrušit bez náhrady), aniž by měli k dispozici opatření se srovnatelným účinkem. V případě nesplnění požadované míry splacení pohledávek věřitelů k danému časovému okamžiku by tak museli (bez zřetele k výši rozdílu) i nadále splácet pohledávky věřitelů, neboť by oddlužení nebylo splněno. To může vést k nižšímu zájmu dlužníků o institut oddlužení, k újmě přinejmenším některých jejich věřitelů, dlužníků samotných a také ekonomiky státu.

Přijetí navrhované úpravy s sebou dle názoru předkladatele naopak žádná rizika nenes.

## **2 Návrh variant řešení**

### **2.1 Možnost a podmínky řešení úpadku oddlužením**

#### **2.1.1 Varianta 0**

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, který je blíže analyzován v podkapitolách 1.2.1 a 1.3.1. Tato varianta neumožňuje řešit aktuální stav nadměrného zadlužení některých osob a tzv. dluhové pasti, v níž se tyto osoby často nacházejí, nese s sebou dále všechna socioekonomická rizika, která se s dluhovou pastí spojují, od sociálního vyloučení po negativní hospodářské dopady.

### **2.1.2 Varianta 1**

Varianta spočívá v úpravě podmínek splnitelnosti oddlužení, tedy rovněž podmínek, které se promítají do rozhodování insolvenčních soudů při rozhodování o návrzích na povolení oddlužení. Při inspiraci variantou německé právní úpravy by oddlužení bylo splněno v případě, že by dlužník během pěti let trvání oddlužení řádně usiloval o splacení přihlášených pohledávek nezajištěných věřitelů v co nejvyšším rozsahu a zároveň by v plné výši uhradil veškeré náklady insolvenčního řízení. Tato varianta by zpřístupnila oddlužení velké části dlužníků, neboť by se v důsledku jejího přijetí výrazně snížila minimální výše měsíční splátky, která v současnosti fakticky představuje největší bariéru při vstupu do oddlužení.

### **2.1.3 Varianta 2**

Tato varianta podobně jako varianta předchozí modifikuje podmínky pro splnění oddlužení s cílem umožnit využití tohoto institutu širšímu okruhu dlužníků, kteří se fakticky nacházejí v úpadku, resp. v dluhové pasti. Její podstatou je zachování stávající duální podmínky splnění oddlužení (tj. splacení alespoň 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů během 5 let), která však bude doplněna o dvě podmínky nové: splacení alespoň 50 % pohledávek nezajištěných věřitelů během 3 let trvání oddlužení a plnění všech povinností podle insolvenčního zákona po dobu 7 let za současného splacení vymezených nákladů řízení. Obdobně jako varianta 1 umožňuje vstoupit do oddlužení širokému okruhu osob, které je dosud nemohou fakticky využít primárně proto, že z ekonomických důvodů nejsou schopny uhrazovat tak vysoké měsíční splátky, které by jim umožňovaly během pěti let splatit 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů a tím dosáhnout splnění oddlužení s následkem osvobození od placení zbylých částí pohledávek.

## ***2.2 Povinnosti dlužníka v oddlužení***

### **2.2.1 Varianta 0**

Varianta ponechává právní úpravu beze změny. V insolvenčním zákoně by tak nadále nebyl zakotven žádný podpůrný institut mající na zřeteli řádné plnění všech povinností dlužníka v oddlužení, insolvenční soud by nadále nemohl posuzovat pravděpodobnost toho, že dlužník bude v oddlužení všechny své povinnosti plnit, jinak než z prismatického dosavadních výsledků daného insolvenčního řízení.

### 2.2.2 Varianta 1

Využití prohlášení dlužníka o plnění povinností v oddlužení představuje podporu tomu, co je v nejlepším zájmu dlužníka. Poznatky z praxe dále hovoří o tom, že je-li dlužník o svých povinnostech poučován soudcem při jednání, nemá toto poučování s ohledem na specifika insolvenčního řízení výraznějšího dopadu – dlužníci jsou ve stresu, omezeně vnímají obsah poučení, prohlašují, že poučení rozumí a že povinnosti plnit budou, aniž by v úplnosti chápali jeho praktické dopady. Poučení o povinnostech, které bude předcházet prohlášení o jejich plnění, tak představuje jedno z opatření směřujících k řádnému průběhu insolvenčního řízení.

## 2.3 *Míra uspokojení pohledávek věřitelů v oddlužení*

### 2.3.1 Varianta 0

Zachování stávající právní úpravy znamená, že věřitelům není garantována žádná míra splacení jejich pohledávek nad rozsah odpovídající hranici (či podle navrhované úpravy hranicím) pro splnění oddlužení. Zároveň také nejsou chráněni věřitelé v řízeních, kde sice bylo povoleno oddlužení, ale následně bylo schválené oddlužení zrušeno společně s vydáním rozhodnutí o řešení úpadku konkursem. Právě v takových řízeních může v praxi docházet k tomu, že po dobu plnění splátkového kalendáře dlužník disponoval s majetkem v majetkové podstatě takovým způsobem, že se po změně řešení úpadku z oddlužení na konkurs v majetkové podstatě již nenachází majetek ke zpeněžení, případně takový majetek ztratil velkou část původní hodnoty.

### 2.3.2 Varianta 1

Zavedení institutu podmíněného zpeněžení by insolvenčnímu soudu umožnilo uložit dlužníku podmíněnou povinnost vydat insolvenčnímu správci majetek ke zpeněžení. Tato povinnost by se ukládala v těch případech, kdy by ze zprávy pro oddlužení vyplývalo, že hodnota plnění, jehož se dostane věřitelům při oddlužení plněním splátkového kalendáře, zřejmě nepřesáhne hodnotu plnění, kterého by se jim dostalo při zpeněžení majetkové podstaty. Insolvenční soud by přistoupil k realizaci této podmíněné povinnosti v případě, kdy hodnota plnění ze splátkového kalendáře nedosáhla míry uspokojení pohledávek, která byla zprávou pro oddlužení předpokládána. Za účelem zabránění vyvedení majetku z majetkové podstaty v průběhu oddlužení plněním splátkového kalendáře by bylo omezeno dispoziční oprávnění k majetku vyšší hodnoty, k němuž by se vztahovala podmíněná povinnost vydat jej, a to tak, že by dlužník s takovým majetkem mohl nakládat pouze s předchozím souhlasem

insolvenčního správce. Toto řešení by zajistilo, že by věřitelům bylo poskytnuto další plnění, pokud by jejich pohledávky nebyly uspokojeny v takové výši, již v dobré víře předpokládali podle zprávy pro oddlužení (a s ohledem na způsob oddlužení, pro který eventuálně hlasovali). Zároveň by bylo zajištěno, že by se v majetkové podstatě nacházel majetek, který by bylo možno zpeněžit v případě, že by byl způsob řešení úpadku změněn na konkurs.

### **2.3.3 Varianta 2**

Obligaturní spojení oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty zajistí věřitelům vyšší míru uspokojení jejich pohledávek ve shodě s jednou ze základních zásad insolvenčního řízení (ust. § 5 písm. a) InsZ). Zpeněžení bude vyloučeno pouze v těch případech, kdy by majetek dlužníka dosahoval tak nízké hodnoty, že by výtěžek z jeho zpeněžení zřejmě nebyl dostatečný ani pro pokrytí odměny insolvenčního správce. Realizací zpeněžení majetkové podstaty v samém počátku plnění splátkového kalendáře by bylo opětovně zajištěno, že pohledávky věřitelů budou uspokojovány i z majetku dlužníka, přičemž bude vyloučeno, že by se věřitelům v některých případech v insolvenčním řízení ani po zrušení schváleného oddlužení nedostalo žádného uspokojení jejich pohledávek nad rozsah uhrazených splátek.

## **2.4 Společné oddlužení manželů**

### **2.4.1 Varianta 0**

Bude-li zvolena nulová varianta a právní úprava nebude změněna, nadále budou nastávat případy, kdy jeden z manželů dosáhne osvobození od dluhů za pomoci prostředků náležícího do společného jmění manželů (zejména v případě zpeněžení majetkové podstaty dokonce za veškerý společný majetek). Druhému manželu nicméně tyto dluhy v neuhrazené výši zůstanou, ačkoliv bylo i do jeho majetkové sféry bylo oddlužením citelným způsobem zasaženo postižením společného majetku.

### **2.4.2 Varianta 1**

Tato varianta umožňuje benefitovat z možnosti koordinace samostatně vedených insolvenčních řízení manželů tím, že se umožní redistribuce výtěžku zpeněžení majetku náležícího do společného jmění manželů do samostatně vedených řízení obou manželů, kterým se pokud možno určí stejný insolvenční správce.

Pokud nebude vedeno jedno řízení se dvěma dlužníky (na základě společného návrhu manželů na povolení oddlužení), ale bude vedeno jen jedno řízení s jedním dlužníkem – manželem nebo budou vedena dvě řízení (v každém z nich coby dlužník jeden z manželů), stanoví se, že při zpeněžování majetkové podstaty má být postupováno tak, že (i) nejprve bude majetek patřící do SJM zapsán do majetkové podstaty (aby mohl být zpeněžen), (ii) takto sepsaný majetek bude zpeněžen, (iii) výtěžek zpeněžení bude vypořádán (jako při vypořádání SJM), a (iv) ta část výtěžku, která při vypořádání připadne manželovi – dlužníkovi v daném insolvenčním řízení, bude použita na uspokojení pohledávek, ke kterým se v daném insolvenčním řízení přihlíží. Druhá část výtěžku zpeněžení bude ponechána druhému manželovi, resp. bude s ní naloženo odpovídajícím způsobem v případném insolvenčním řízení vedeném s druhým z manželů coby dlužníkem.

## **2.5 Rozhodnutí o povolení oddlužení**

### **2.5.1 Varianta 0**

Zachování současného právního stavu neumožňuje insolvenčnímu soudu dostatečně zohlednit všechny skutečnosti svědčící o legitimitě návrhu na povolení oddlužení. Insolvenční soud tak zamítne návrh na povolení oddlužení v případě, že je jím sledován nepoctivý záměr, nemůže a nemohl by tak ovšem již učinit v případě, že byl nepoctivý záměr sledován předchozím návrhem podaným o několik málo měsíce dříve. Stejně tak by insolvenční soud nemohl žádným způsobem zohledňovat, zda a případně kdy se dlužník již oddlužil a bylo mu přiznáno osvobození od placení zbylých částí pohledávek jeho věřitelů.

### **2.5.2 Varianta 1**

Varianta 1 naopak umožní insolvenčnímu soudu – i ve vztahu k navrhovanému širšímu zpřístupnění institutu oddlužení – ve větší míře posuzovat, zda je podaný návrh na povolení oddlužení s ohledem na okolnosti konkrétního případu legitimní, tedy především zda je legitimní, aby bylo dlužníku po splnění oddlužení přiznáno beneficium osvobození od placení zbylých částí pohledávek jeho věřitelů. Insolvenční soud by tak zamítal i návrhy na povolení oddlužení těch dlužníků, jejichž dluhy dosahují kvalifikované výše tisícinásobku existenčního minima, kterým bylo v posledních 10 letech přiznáno osvobození od placení zbylých pohledávek v oddlužení nebo jejichž návrh na povolení oddlužení byl v posledních 3 letech pravomocně zamítnut proto, že je jím sledován nepoctivý záměr. S ohledem na skutečnost, že podle navrhované úpravy by mělo docházet k širšímu posouzení legitimacy návrhu na

povolení oddlužení, by měl insolvenční soud také diskreční oprávnění podle úpravy zamítnutí návrhu nepostupovat, a to v případě, že by pro to byly důvody zvláštního zřetele hodné. Insolvenčnímu soudu se umožní použít ve vyšší míře uvážení a zohlednit okolnosti každého konkrétního případu.

## **2.6 Průběh insolvenčního řízení při oddlužení plněním splátkového kalendáře**

### **2.6.1 Varianta 0**

Ponechání současné právní úpravy v kombinaci s přijetím změn navrhovaných zejm. podle podkapitoly 2.1.3 by na dlužníky v oddlužení mohlo působit nedůvodně tvrdě, neboť by jim v některých případech nebylo umožněno dosáhnout splnění oddlužení, přestože k tomu došlo pro překážky, které jsou ospravedlnitelné nebo které vůbec neměly původ v dispoziční sféře dlužníka.

### **2.6.2 Varianta 1**

Přijetí této varianty umožní, aby insolvenční soud na návrh dlužníka, případně insolvenčního správce, z důležitých důvodů a na nutnou dobu přerušil průběh oddlužení, například v případech dlouhé zdravotní indispozice dlužníka či jeho hospitalizace, ať už náhlé či plánované. Rovněž insolvenčnímu soudu umožní rozhodnout o prodloužení doby oddlužení. Obě tato opatření směřují k totožnému cíli, jímž je umožnit dlužníku, aby i v případě ospravedlnitelných překážek mohl dosáhnout splnění oddlužení za podmínek, za nichž je v dobré víře očekával podle zprávy pro oddlužení, stejně jako jeho věřitelé.

## **3 Identifikace nákladů a přínosů**

### **3.1 Analýza statistických ukazatelů**

#### **3.1.1 Zadlužení osob a možnosti řešení nadměrného zadlužení**

Insolvenční řízení v případě fyzických osob je řešením především pro případ jejich nadměrného zadlužení. Zadluženost fyzických osob se přitom, zejména vzhledem ke snadné dostupnosti spotřebitelských úvěrů, v průběhu posledních let setrvale zvyšuje, přičemž objem

prostředků poskytnutých českým domácnostem na základě spotřebitelských úvěrů<sup>6</sup> je dle jednotlivých poskytovatelů následující:

- bankovní poskytovatelé: 212 miliard Kč,
- nebankovní poskytovatelé: 47,4 miliard Kč,
- tzv. „predátorské“ společnosti (poskytování mikropůjček, zprostředkování konsolidace, reversní hypotéky): 20 miliard Kč (odhadem),
- hypoteční úvěry (na bydlení): 180 miliard Kč; 50 % z celého objemu hypotečních úvěrů je zprostředkováno<sup>7</sup>.

Dále je pozorován nárůst množství úvěrů typu *peer to peer* – do budoucna nelze zanedbávat ani tuto oblast: organizované vzájemné půjčování přímo mezi lidmi navzájem, bez prostřednictví bank či jiných systémových poskytovatelů.

Pokud jde o další charakteristiky insolvenčních řízení (oddlužení), lze na základě dostupných dat uvést následující.

Z dat Ministerstva spravedlnosti vyplývá, že v letech 2013 až 2015 bylo podáno vždy více než 30 tis. návrhů na povolení oddlužení, přičemž drtivá většina z nich byla podána současně s insolvenčním návrhem, což znamená, že insolvenční návrh byl podáván samotným dlužníkem. Podrobnější údaje jsou obsaženy v přílohách k této zprávě.

Tabulka č. 1: Počet insolvenčních návrhů a návrhů na povolení oddlužení

Rok	Insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení oddlužení	Návrhy na povolení oddlužení podané po zahájení insolvenčního řízení	Insolvenčních návrhů celkem
2013	30 209	167	37 606
2014	30 446	206	35 076
2015	28 468	157	32 334

<sup>6</sup> MEJSTRÍK, Michal. Samoregulace a regulace spotřebitelských úvěrů. *Symposium Regulace spotřebitelských úvěrů*. 7. 4. 2016. Blíže srov. výsledek činnosti společnosti EEIP, a.s., dostupné na: <http://navigatoruveru.cz/navigator-bezpecneho-uveru/>).

<sup>7</sup> ŠINDELÁŘ, Jiří. Co přinese nový zákon o spotřebitelském úvěru finančním zprostředkovatelům a poradcům? *Symposium Regulace spotřebitelských úvěrů*. 7. 4. 2016.



## Statistické údaje Ministerstva spravedlnosti<sup>8</sup>

Některá data, která by mohla podat podrobnější náhled do problematiky oddlužení, nejsou součástí statistiky ISIR. Bylo proto třeba využít vzorků insolvenčních řízení.

V monitorovaných vzorcích (jde o řízení zahájená v letech 2008 až 2013) byly analyzovány důvody zamítnutí návrhu na povolení oddlužení, důvody neschválení oddlužení nebo důvody zrušení schváleného oddlužení. Naopak, pokud jde o průběh insolvenčního řízení, které naplnilo svůj účel, mohou být použity údaje o rozhodnutích o splnění oddlužení a rozhodnutích o osvobození dlužníka od placení pohledávek ve smyslu ust. § 413 a § 414 InsZ.

### Důvody zamítnutí návrhu na povolení oddlužení

Z celkem 50 zkoumaných insolvenčních řízeních, ve kterých insolvenční soudy zamítly návrhy na povolení oddlužení, byl v 32 případech návrh na povolení oddlužení zamítnut podle ust. § 395 odst. 1 písm. b) InsZ, neboť by hodnota plnění, které by obdrželi nezajištění věřitelé, byla nižší než 30 % jejich nezajištěných pohledávek, z toho však ve 2 případech (jednalo se o dvě řízení dlužníků – manželů) bylo podáno odvolání a vrchní soud se přiklonil na stranu těchto dlužníků<sup>9</sup>, na základě čehož jim bylo oddlužení nakonec povoleno. Ve 2 dalších případech došlo k tomu, že insolvenční soud mimo nesplnění podmínky minimálního uspokojení nezajištěných věřitelů navíc shledal lehkomyšlný a nedbalý přístup dlužníka k plnění povinností v insolvenčním řízení.

Ze zkoumaného vzorku byl podle rozhodnutí insolvenčních soudů dále ve 12 případech shledán nepoctivý záměr dlužníka. Důvody shledání nepoctivého záměru se různí. Nepoctivý záměr insolvenční soudy shledaly zejména v pravomocném odsouzení dlužníka pro trestný čin majetkové nebo hospodářské povahy.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> V následující části je využito poznatků z materiálu Ministerstva spravedlnosti s názvem „Vyhodnocení institutu oddlužení v rámci zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů“ předloženého na základě usnesení vlády ze dne 11. 12. 2013 č. 935, který vláda vzala na vědomí svým usnesením ze dne 25. 3. 2015 č. 206.

<sup>9</sup> Jednalo se o insolvenční řízení dvou dlužníků, kteří jsou manželé, a vrchní soud se přiklonil k povolení oddlužení s tím, že v obou řízeních je potřeba ověřit, jakého objemu dosahují pohledávky všech věřitelů a příjem obou manželů ve vztahu k uspokojení nezajištěných věřitelů.

<sup>10</sup> Otázka nepoctivého záměru byla předmětem novelizace insolvenčního zákona č. 294/2013 Sb.

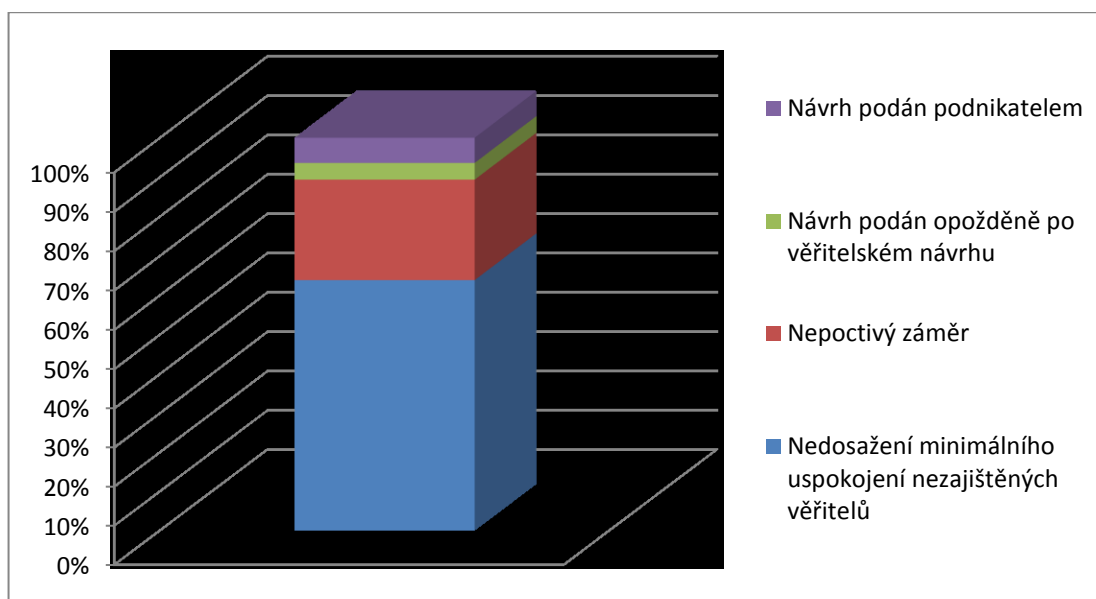
V dalších případech pak dlužníci v návrhu na povolení oddlužení záměrně neuvedli veškeré své závazky nebo přijali na sebe nové závazky, ačkoli je neměli v úmyslu splácet, a následně účelově podali návrh na povolení oddlužení. Rovněž byly zaznamenány případy, kdy dlužník převedl či jinak zatížil svůj majetek s cílem dosáhnout ztížení či úplného zmaření prodeje.

Jedním z dalších důvodů zamítnutí návrhu na povolení oddlužení bylo podání návrhu dlužníkem, jehož dluhy pocházely (zcela či převážně) z podnikání, eventuálně též opožděné podání návrhu na povolení oddlužení v případě věřitelského insolvenčního návrhu. Jak již bylo uvedeno výše, podle právní úpravy insolvenčního zákona platné do 31. 12. 2013 nebylo oddlužení v případě existence dluhů pocházejících z podnikání přípustné.

V této souvislosti je však potřeba zmínit, že obecně mohou být údaje o zamítnutí návrhu na povolení oddlužení z důvodu nesplnění podmínky minimálního uspokojení nezajištěných věřitelů uměle navyšovány. Různé komerční subjekty poskytují dlužníkům za nemalou úplatu „možnost oddlužení“, tj. sepsání návrhu na povolení oddlužení, ačkoli jim musí být zřejmé, že dlužník v danou chvíli podmínky pro povolení oddlužení nesplňuje. Dlužník pak pod příslibem úspěšného procesu oddlužení vynaloží značné finanční prostředky (často poslední) na úhradu odměny těmto subjektům, nicméně návrh na povolení oddlužení je zamítnut a jeho úpadek je řešen konkursem. Uvedený problém je řešen návrhem zákona předloženým Ministerstvem spravedlnosti, kterým má být novelizován insolvenční zákon a který je projednáván Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky (sněmovní tisk č. 785).

V kontextu sledovaného vzorku lze tedy uzavřít, že ačkoli byl návrh na povolení oddlužení nejčastěji zamítnut proto, že hodnota plnění, které by obdrželi nezajištění věřitelé, nedosahuje minimálního uspokojení ve výši 30 %, v překvapivě vysoké míře případů (24 %) dochází k zamítnutí návrhu na povolení oddlužení proto, že dlužník podáním návrhu sleduje nepoctivý záměr.

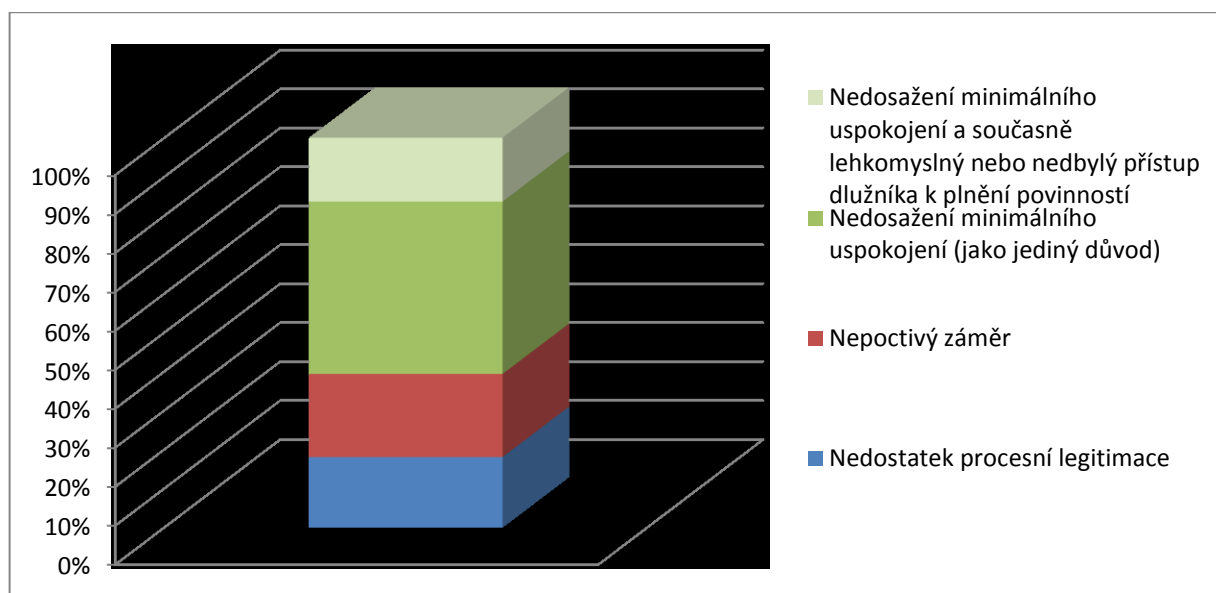
Graf č. 1: Vyhodnocení důvodů zamítnutí návrhu na povolení oddlužení vzorku 50 případů



#### Důvody neschválení oddlužení

Ze vzorku byly zkoumány případy rozhodnutí o neschválení oddlužení po jeho předchozím povolení. Z celkového počtu 50 zkoumaných insolvenčních řízení, v nichž bylo rozhodnuto o neschválení oddlužení, bylo toto rozhodnutí odůvodněno v 11 případech dodatečným zjištěním, že dlužník nesplňoval požadavky aktivní legitimace (subjektivní přípustnosti) dle ust. § 389 InsZ (zejména z důvodu existence dluhů z podnikání), v 13 případech dodatečně zjištěným nepoctivým záměrem dlužníka, v 39 případech dlužník nebyl schopen nezajištěné věřitele uspokojit alespoň z 30 % (z toho ve 27 případech se jednalo o jediný soudem konstatovaný důvod neschválení) a v 10 případech insolvenční soud konstatoval lehkomyšlný nebo nedbalý přístup dlužníka k plnění povinností v insolvenčním řízení. Lze tak shrnout, že ze zkoumaného vzorku bylo rozhodnuto o neschválení oddlužení čistě z důvodů ekonomické povahy na straně dlužníka zhruba v polovině případů.

Graf č. 2: Vyhodnocení důvodů neschválení oddlužení ze vzorku 50 případů



#### Důvody zrušení schváleného oddlužení

Pro zrušení již schváleného oddlužení a rozhodnutí o řešení úpadku dlužníka konkursem upravuje insolvenční zákon hned několik důvodů, které se od sebe vzájemně liší, pokud jde o jimi předpokládanou závadnost chování dlužníka v průběhu oddlužení. Při zrušení schváleného oddlužení se však v tomto ohledu od sebe mohou odlišovat i jednotlivé případy, kdy bylo oddlužení zrušeno na základě totožného důvodu. Schválené oddlužení může být podle současného právního stavu zrušeno, jestliže (i) dlužník neplní podstatné povinnosti podle schváleného způsobu oddlužení, (ii) ukáže se, že podstatnou část splátkového kalendáře nebude možné splnit, (iii) po schválení oddlužení vznikl zaviněným jednáním dlužníkovi peněžitý závazek po dobu delší 30 dnů po lhůtě splatnosti, (iv) to navrhne dlužník, nebo (v) lze důvodně předpokládat, že oddlužením je sledován nepoctivý záměr dlužníka (§ 418 InsZ).

Obecně však lze konstatovat, že s výjimkou případů zrušení oddlužení výhradně na žádost dlužníka nebo na základě neplnění podstatné části splátkového kalendáře musí být insolvenčním soudem vždy konstatována závažná pochybení dlužníka nebo dokonce jeho úmyslné jednání s cílem se neoprávněně obohatit na úkor věřitelů. Případy, kdy je oddlužení neúspěšné proti vůli dlužníka a bez závažných nedostatků na jeho straně, se proto omezují na zrušení schváleného oddlužení, k nimž došlo výhradně na základě konstatování nemožnosti splnění podstatné části splátkového kalendáře. Následující analýza se proto zaměří na rozbor důvodů zrušení schváleného oddlužení insolvenčním soudem s ohledem na výše uvedené.

Ze statistik ISIR bylo zjištěno, že ke zrušení schváleného oddlužení došlo v období 2008 až 2013 celkem v 812 případech. Pro účely vyhodnocení institutu oddlužení pak byl zkoumán vzorek 104 insolvenčních řízení, v nichž došlo k zrušení schváleného oddlužení. V převážné většině případů k tomuto došlo na základě souběhu několika důvodů podle insolvenčního zákona.

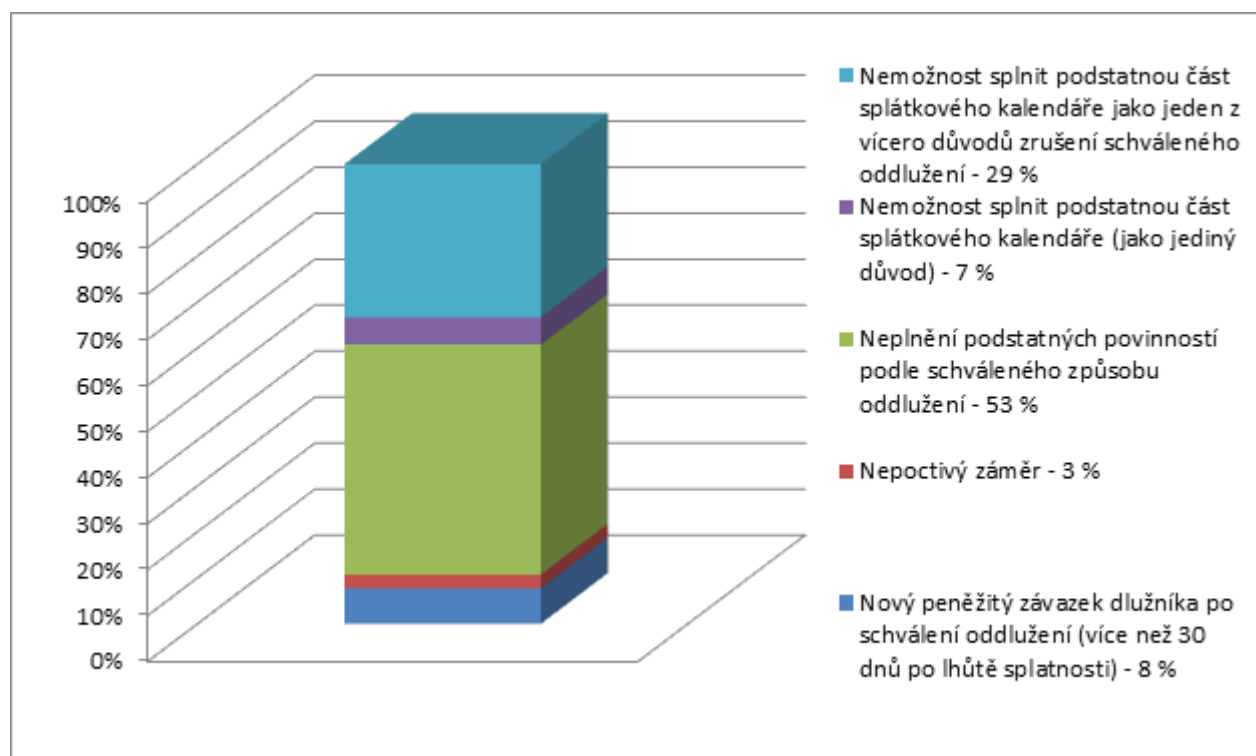
Jednalo se zejména o důvod spočívající v neplnění podstatných povinností podle schváleného způsobu oddlužení, které bylo konstatováno v 84 případech (tj. přes 80 %). Neplnění povinností dlužníkem spočívalo především v neplacení splátky vůči nezajištěným věřitelům, neplacení zálohy na odměnu a hotové výdaje insolvenčního správce, nedostatečná snaha o získání příjmů, nedostatečná spolupráce se soudem a s insolvenčním správcem (neoznámení změny osobních údajů, nepředložení přehledu příjmů za uplynulých 6 kalendářních měsíců atd.).

Ve většině případů (56) byly konstatovány mimo jiné i ekonomické důvody pro zrušení schváleného oddlužení, tj. pro nemožnost splnit podstatnou část splátkového kalendáře. Je ovšem nutno podotknout, že případů, kdy insolvenční soud zrušil schválené oddlužení výlučně na základě tohoto důvodu (tedy aniž by přistoupil i jiný důvod zrušení), bylo pouze 10.

V 13 případech bylo schválené oddlužení zrušeno z důvodu, že v důsledku zaviněného jednání vznikl dlužníku po schválení oddlužení peněžitý závazek po dobu delší 30 dnů po lhůtě splatnosti, a v 5 případech vyšly po schválení oddlužení najevo okolnosti, na jejichž základě bylo možné důvodně předpokládat, že oddlužením je sledován nepoctivý záměr.

Lze tak shrnout, že z celkového počtu 104 zkoumaných insolvenčních řízení bylo zrušení schváleného oddlužení způsobeno závadným chováním dlužníka (neplnění povinností dlužníkem, vznik dalších závazků a sledování nepoctivého záměru) v 94 případech. Pouze v 10 případech, tj. v méně než 10 % z celkového počtu zkoumaných řízení, bylo schválené oddlužení zrušeno toliko na základě ekonomické situace dlužníka bez konstatování jeho závadného chování jakožto důvodu pro zrušení.

Graf č. 3: Vyhodnocení důvodů zrušení schváleného oddlužení ze vzorku 104 případů



#### Vyhodnocení úspěšných oddlužení – osvobození dlužníka

Zprávou o vyhodnocení institutu oddlužení předkládanou na základě usnesení vlády ze dne 11. prosince 2013 byl zkoumán vzorek 457 insolvenčních řízení z celkového počtu cca 1 300 insolvenčních řízení, ve kterých došlo k úspěšnému ukončení způsobu řešení úpadku dlužníka oddlužením a bylo vydáno usnesení insolvenčního soudu, kterým byl dlužník osvobozen od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení.

Tabulka č. 2: Přiznání osvobození od placení pohledávek v období 2008–2013

Rok zahájení insolvenčního řízení	Rok přiznání osvobození					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>2008</b>		5	6	12	12	7
<b>2009</b>			7	13	33	38
		<b>2010</b>	3	19	33	59
			<b>2011</b>	3	25	32
				<b>2012</b>	2	28
					<b>2013</b>	4

Ze vzorku bylo zjištěno, že v převážné většině došlo v oddlužení k osvobození dlužníka od placení neuhrazených pohledávek z důvodu úhrady 100 % pohledávek přihlášených nezajištěných věřitelů, a to při oddlužení plněním splátkového kalendáře ve 338 případech

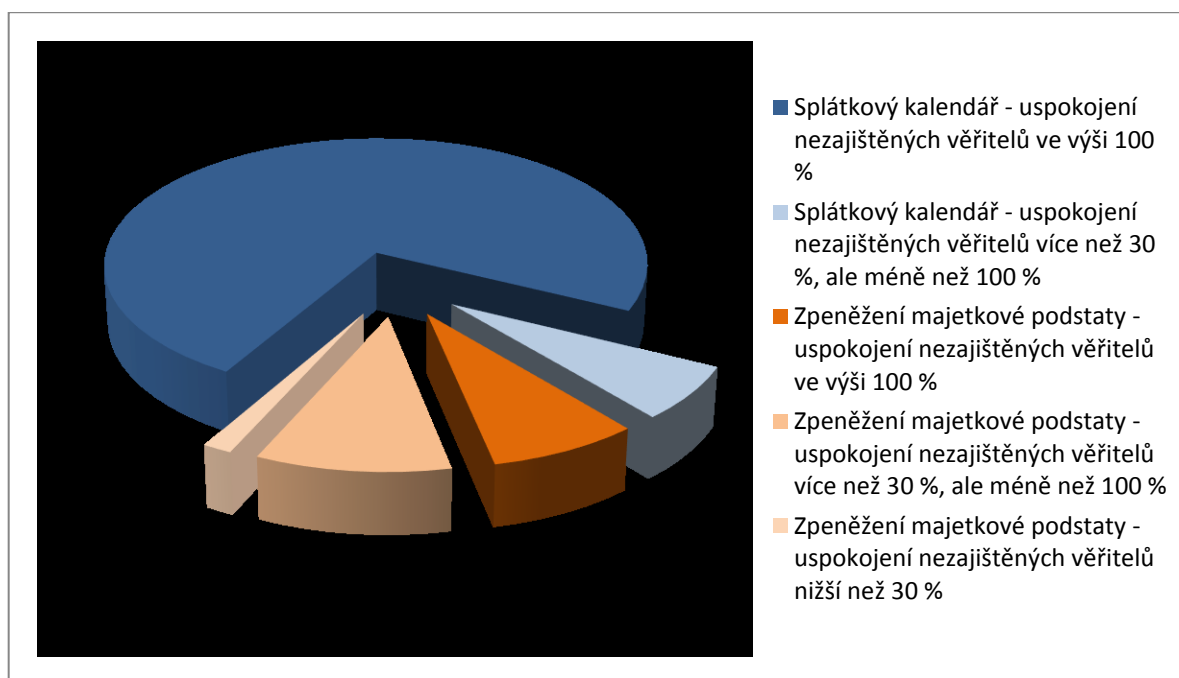
(z celkem 368), tj. 92 %, při oddlužení zpeněžením majetkové podstaty v 36 případech (z celkem 89), tj. 40 %. Zároveň bylo zjištěno, že v případě oddlužení zpeněžením majetkové podstaty bylo v celkem 7 případech přiznáno osvobození od placení neuhrazených pohledávek i v případě, že nebylo dosaženo minimální hodnoty uspokojení, ať už zákonné nebo dohodnuté. V těchto případech vzal insolvenční soud v úvahu, že předpokládaného výtěžku zpeněžení majetkové podstaty nebylo dosaženo, což však nelze přikládat dlužníkovi za vinu, tedy že ke snížení míry uspokojení v těchto případech došlo zpravidla z objektivních důvodů a při řešení úpadku dlužníka konkursem by rovněž nebylo dosaženo vyšší míry uspokojení nezajištěných věřitelů.

*Tabulka č. 3: Osvobození dlužníka pro jednotlivé způsoby oddlužení ze vzorku 457 případů*

Soud	Oddlužení <b>plněním</b>		Oddlužení <b>zpeněžením majetkové</b>		
	více než	100 %	více než	100 %	méně než
KS PH	4	10	1		
KS PL		24	12	4	1
KS OS - OL		6	1		1
KS OS	9	228	23	23	5
KS BR	5	38	7	8	
KS ČB	2	1			
KS HK	7	31	2	1	
KS HK - PCE	3				
<b>Celkem</b>	30	338	46	36	7
	<b>457</b>				

Pro větší přehlednost je tabulka vyjádřena následujícím grafem, který ukazuje poměry osvobození dlužníka pro jednotlivé způsoby oddlužení (odstíny modré pro oddlužení plněním splátkového kalendáře a odstíny oranžové pro oddlužení zpeněžením majetkové podstaty):

Graf č. 4: Poměr osvobození dlužníka pro jednotlivé způsoby oddlužení ze vzorku 457 případů



Dále bylo ze zkoumaného vzorku zjištěno, že při oddlužení plněním splátkového kalendáře dlužníci uhradí 100 % pohledávek přihlášených nezajištěných věřitelů nejčastěji zhruba do 3 až 4 let trvání splátkového kalendáře.

Z dostupných dat za období 2008 - 2013 ohledně osvobození od neuhrazených pohledávek lze tedy uzavřít, že pokud dlužník řeší svou nepříznivou finanční situaci již v počátku nastalých problémů a požádá o oddlužení co nejdříve (kdy insolvenční zákon současně umožňuje také řešit teprve hrozící úpadek dlužníka), pak mu doba plnění splátkového kalendáře spolu s výhodami insolvenčního řízení pomůže překlenout jeho složitou finanční situaci a může být rozhodnuto o osvobození od neuhrazených pohledávek zahrnutých do oddlužení, jakož i pohledávek věřitelů, ke kterým se v insolvenčním řízení nepřihlíželo.

Dále lze nad rámec využití výše uvedeného materiálu Ministerstva spravedlnosti poukázat ohledně věkové struktury populace dlužníků v oddlužení na statistiku společnosti Creditreform<sup>11</sup> za rok 2015, podle které platí, že z celkového počtu dlužníků v oddlužení náleželo přibližně 19 % osob ve věku do 30 let, 29 % osob ve věku od 31 do 40 let, 26 %

<sup>11</sup> Srov. k tomu tiskovou informaci Vývoj insolvencí v České republice v roce 2015, str. 8, dostupné z [http://www.creditreform.cz/fileadmin/user\\_upload/CR-International/local\\_documents/cz/Presseartikel/Vyvoj\\_insolvenci\\_v\\_Ceske\\_republice\\_v\\_roce\\_2015.pdf](http://www.creditreform.cz/fileadmin/user_upload/CR-International/local_documents/cz/Presseartikel/Vyvoj_insolvenci_v_Ceske_republice_v_roce_2015.pdf)



osob ve věku od 41 do 50 let, 16 % osob ve věku od 51 let do 60 let a 10 % osob ve věku 61 a více let.

S ohledem na způsob oddlužení zpeněžením majetkové podstaty lze též poukázat na data<sup>12</sup> vztahující se k vzorku dvou subjektů náležících k bankovnímu sektoru. Ve prospěch jednoho ze subjektů bylo provedeno zpeněžení průměrně 30 nemovitých věcí ve sledovaných obdobích (vizte níže), ve prospěch druhého subjektu průměrně 70 nemovitých věcí. Z níže převzatých přehledů je patrné, že ve sledovaném vzorku byl insolvenční správce při získávání výtěžku procentuálně úspěšnější než soudní exekutor.

*Tabulka č. 4: Vývoj koeficientu výtěžnosti z realizace předmětu zajištění – nemovité věci*

Subjekt A	1/15 – 6/15	7/15 – 12/15	1/16
Insolvenční správce	72%	79%	82%
Soudní exekutor	72%	64%	68%

Subjekt B	1/15 – 6/15	7/15 – 12/15	1/16
Insolvenční správce	75%	77%	75%
Soudní exekutor	66%	69%	65%

### *3.1.1.1 Množství osob postižených vícečetnou exekucí*

Při zpracování Analýzy problematiky exekučního prostředí s akcentem na dislokaci exekutorských úřadů a nákladovost exekuce provedené na Ministerstvu spravedlnosti byl identifikován významný fenomén, který bývá označován jako tzv. vícečetné exekuce. Za vícečetnou exekuci je považován stav, kdy je proti jednomu povinnému vedeno současně 2 a více exekučních řízení.

Z celkového počtu exekucí vedených k říjnu 2015 (4 268 854 živých řízení vedených proti 731 341 fyzickým osobám) připadlo 95,9 % na exekuce vícečetné (4 092 203 řízení).

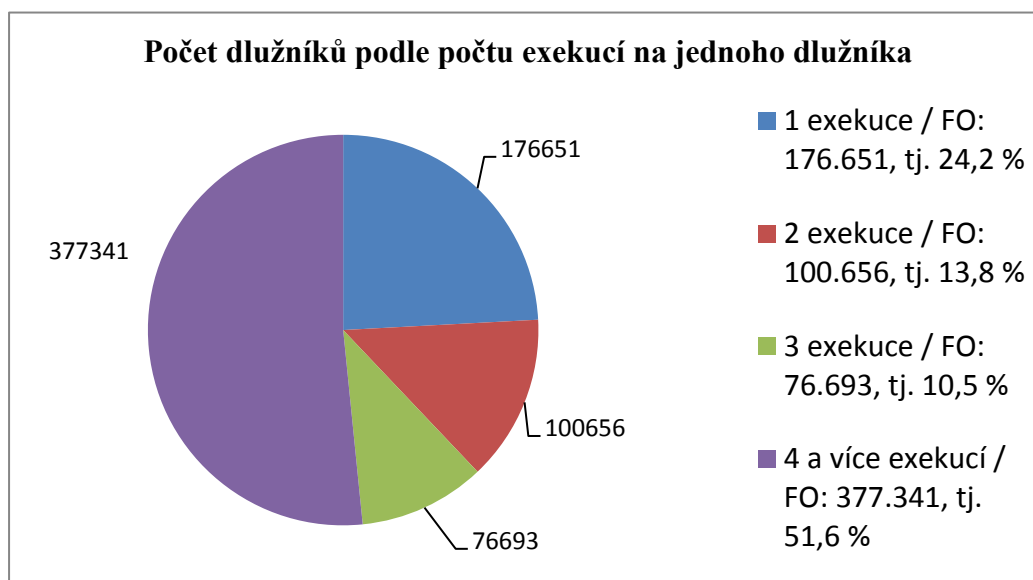
<sup>12</sup> Převzato z díla Dardová, S. Struktura a příčiny zadluženosti fyzických osob občanů v České republice. Diplomová práce. Praha, 2016. Universita Karlova v Praze. Fakulta sociálních věd. Institut sociologických studií. (dostupné z <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/165735/>).

Počet exekucí nařízených na subjekty doposud nepostižené jinou exekucí v roce 2015 činil pouhých 4,1 % z celkového počtu vedených řízení (v roce 2013 to bylo ještě 12,1 %).

V rámci celkového počtu probíhajících vícečetných exekucí (údaj k říjnu 2015) připadá na osoby s 2 exekucemi 202 112 řízení, osoby se 3 exekucemi 230 367 řízení, na osoby se 4 a více exekucemi 3 658 982 řízení.

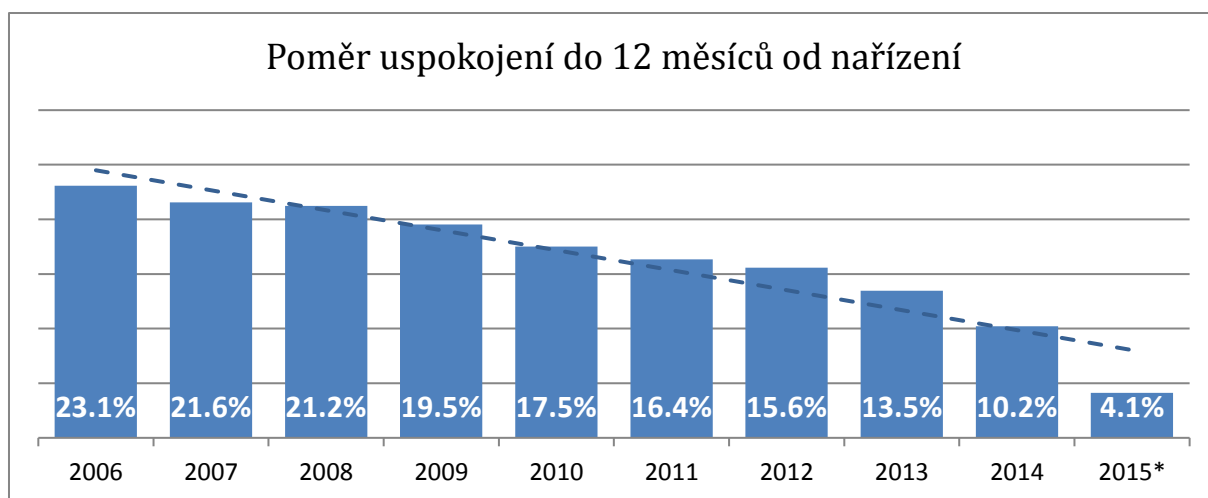
Celkový počet exekvovaných dlužníků (731 341 osob) k témuž datu je potom podle počtu exekučních řízení vedených proti nim rozdělen následovně: proti 176 651 osobám je vedeno jedno exekuční řízení, proti 100 656 osobám dvě řízení, proti 76 693 osobám tři řízení a proti 377 341 osobám je vedeno čtyři a více exekuční řízení.

*Graf č. 5: Počet exekučních dlužníků podle počtu exekučních řízení vedených proti jednomu dlužníku (říjen 2015)*



Zároveň platí, že neustále klesá průměrné uspokojení pohledávek vymáhaných v exekučním řízení: to znamená, že pohledávka věřitele není uspokojena, dlužník zůstává v exekuci, jeho příjmy a majetek jsou postihovány, aniž by došlo k uspokojení pohledávek v plné výši. Tyto osoby se nacházejí v tzv. dluhové pasti, jejich příjmy nejsou dostačující k tomu, aby došlo ke splacení jistiny dluhů a neustále přirůstajícího příslušenství. Dlužníkům je tedy cesta z exekuce fakticky uzavřena.

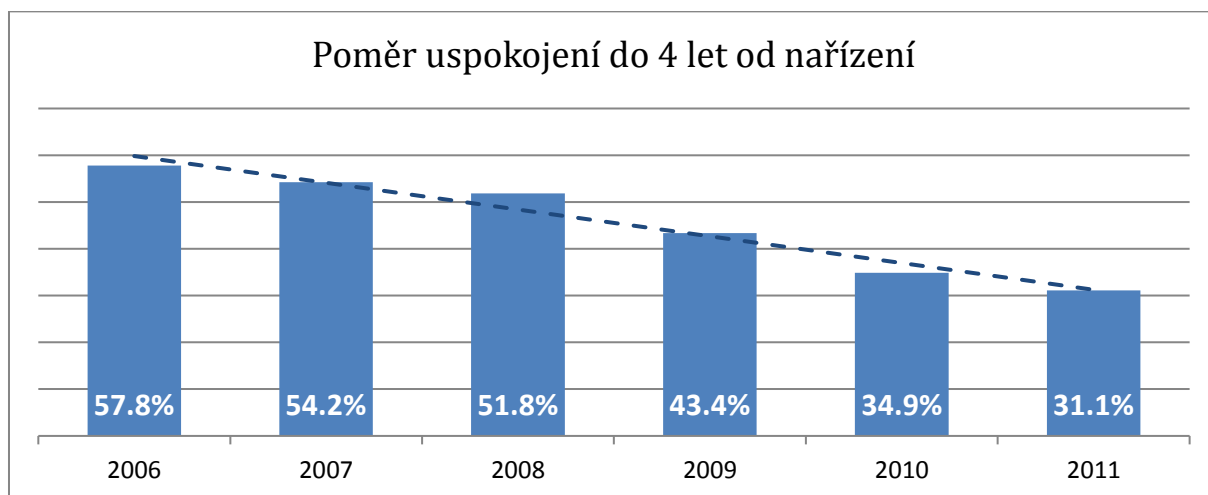
*Graf č. 6: Poměr uspokojení pohledávek věřitelů v exekučním řízení do 12 měsíců od nařízení exekuce*



Z uvedeného grafu vyplývá, že v roce 2006 došlo v prvním roce řízení k průměrnému vymožení části odpovídající 23,1 % všech pohledávek, avšak v řízeních zahájených v roce 2015 (do října 2015) se v průměru vymohlo pouze 4,1 % objemu všech pohledávek, pro něž byla všechna řízení v tomto roce zahájena.

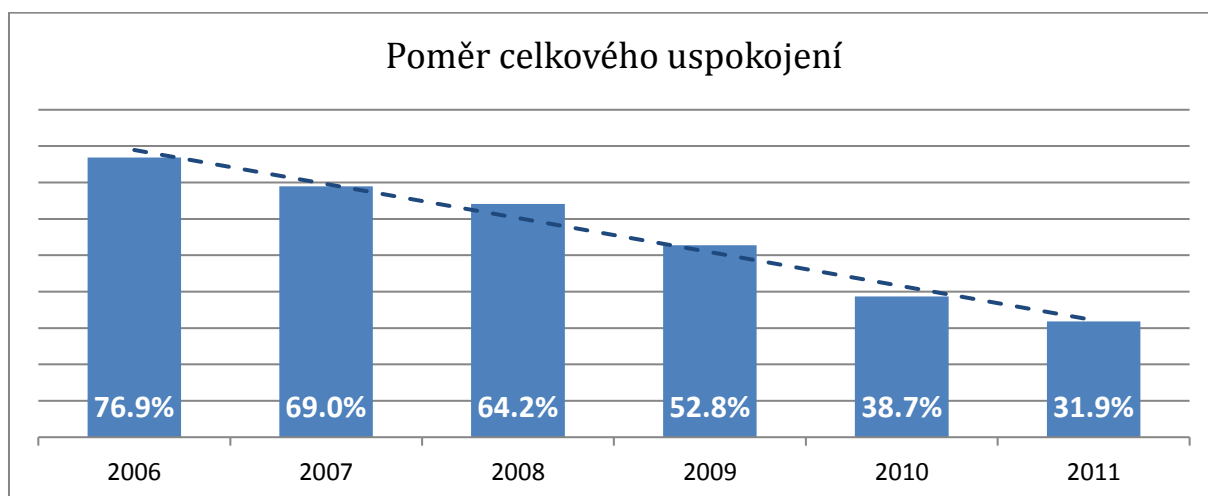
Tento klesající trend lze vysledovat i v dlouhodobém horizontu 4 a více let.

*Graf č. 7: Poměr uspokojení pohledávek věřitelů v exekučním řízení do 4 let od nařízení exekuce*



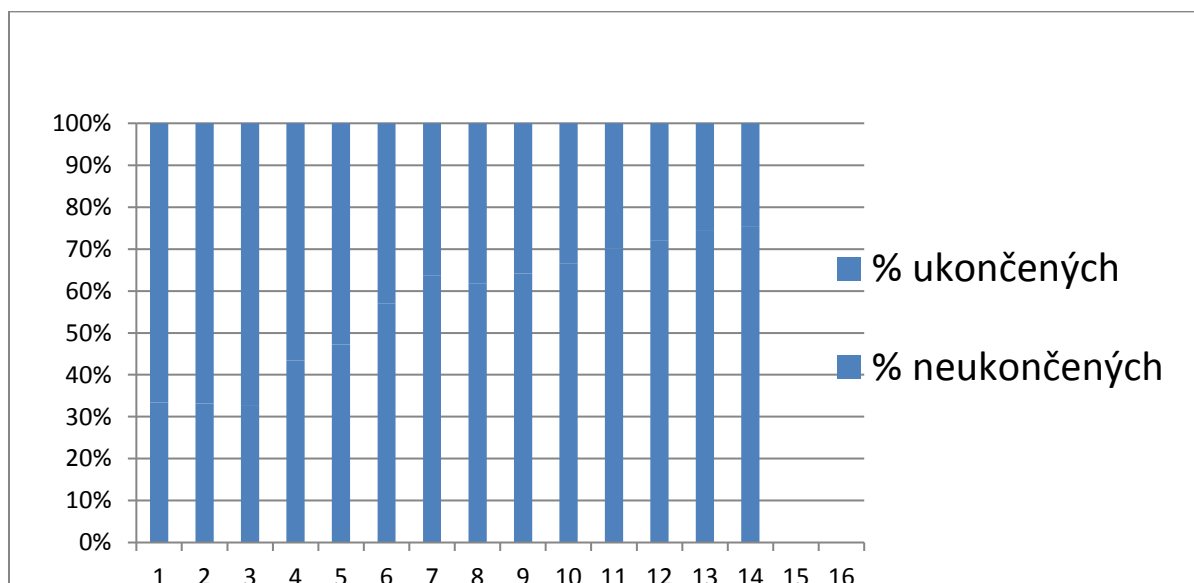
Zatímco v řízeních zahájených v roce 2006 bylo v průměru vymoženo během prvních 4 let běhu řízení 57,8 % všech pohledávek, v řízení zahájených v roce 2011 již jen 31,1 %, přičemž jak lze vidět v následujícím grafu, tento objem již dále příliš neroste (např. v řízeních zahájených v roce 2006 došlo od roku 2010, tedy v průběhu dalších 5 let /2010–2015/, k růstu míry uspokojení věřitelů z 57,8 % na celkových průměrných 76,9 %).

Graf č. 8: Poměr celkového uspokojení pohledávek věřitelů v exekučním řízení od okamžiku nařízení exekuce do října 2015



Zároveň také platí, že s prodlužujícím se časem se postupně zvyšuje procentuální část exekučních řízení, která nejsou ukončena – tedy není v nich vymožena pohledávka věřitele v plné výši, včetně příslušenství. Obecně platí, že tyto exekuce jsou vedeny proti nemajetným dlužníkům (případně také proti dlužníkům, jejichž majetek je obtížné dohledat). Trvajících exekuce je stížena neustálým nárůstem sumy nákladů, které na její průběh byly (a jsou) vynakládány a které stíhají jako dluh povinného – exekučního dlužníka. Jeho dluh tedy setrvale narůstá, dlužník je uzavřen v dluhové pasti, neboť nemá příjmy/majetek, z nichž by mohl uhradit své dluhy, které z důvodu jejich neuhrazení a trvajících exekuce dále narůstají.

Graf č. 9: Poměr ukončených a neukončených exekučních řízení podle délky trvání řízení



### 3.1.1.2 Struktura dlužníků

Analýza provedená Ministerstvem spravedlnosti v dubnu 2016 na základě dat poskytnutých Exekutorskou komorou České republiky je výsledkem zpracování náhodného vzorku dat části Centrální evidence exekucí. Byla zohledněna data týkající se na 2 400 povinných, proti nimž je (bylo) vedeno celkem 14 541 evidovaných exekucí; údaje se týkají exekučních řízení probíhajících mezi roky 2001–2016.

Agregované hodnoty v daném vzorku:

- celková výše vymáhaného plnění (jistiny): 917 922 076 Kč
- průměrný počet exekucí na jednoho povinného: 6,0
- průměrná výše vymáhané pohledávky: 63 074 Kč
- medián výše vymáhané pohledávky: 10 421 Kč
- průměrná výše dluhu (jistina) na jednoho povinného: 376 970 Kč

Tabulka č. 5: Struktura vzorku 14 541 exekucí podle věku povinných

věk	počet dlužníků	celková výše dluhu (v tis. Kč)	počet řízení	průměrná výše dluhu jednoho dlužníka	průměrná výše jedné pohledávky
18–20	14	223	38	15 962	5 881
21–25	207	13 986	849	67 565	16 474
26–30	350	47 016	1 949	134 332	24 123
31–35	355	64 480	2 139	181 635	30 145
36–40	359	120 707	2 264	336 233	53 316
41–45	353	154 671	2 311	438 162	66 928
46–50	252	122 708	1 669	486 937	73 522
51–55	216	163 459	1 381	756 755	118 363
56–60	142	74 421	834	524 098	89 235
61–65	107	79 322	632	741 328	125 510
66–70	59	66 621	355	1 129 173	187 665
71–75	18	9 480	122	526 709	77 711
76+	3	823	10	274 567	82 370
	<b>2 435</b>	<b>917 922 076</b>	<b>14 553</b>	<b>376 970</b>	<b>63 074</b>

Páteří exekučních řízení jsou osoby ve věku 25–50 let, proti nimž je vedeno 68,5 % všech exekucí. Z tabulky je taktéž patrná tendence růstu výše dluhu i průměrné výše pohledávky s rostoucím věkem dlužníka.

Tabulka č. 6: Struktura exekucí podle výše vymáhaných pohledávek

výše pohledávky	počet pohledávek	celkový objem pohledávek (v tis. Kč)	průměrná doba vymáhání (měsíce)	podíl na celkovém portfoliu (počtem)	podíl na celkovém portfoliu (objemem)
N/A	110	---	52,4	0,8 %	0,0 %
> 500	419	148	72,1	2,9 %	0,0 %
501 – 1 000	868	772	52,9	6,0 %	0,1 %
1 001 – 5 000	3 688	8 645	50,2	25,4 %	0,9 %
5 001 – 10 000	2 012	14 887	50,7	13,9 %	1,6 %
10 001 – 20 000	2 262	32 344	54,1	15,6 %	3,5 %
20 001 – 50 000	2 485	79 262	53,9	17,1 %	8,6 %
500 001 – 100000	1 283	90 781	57,3	8,8 %	9,9 %
100 001 – 250 000	923	141 213	57,3	6,4 %	15,3 %
250 001 – 1 000 000	363	164 023	62,8	2,5 %	17,8 %
1 000 000 +	112	388 842	64,4	0,8 %	42,2 %
	<b>14 525</b>	<b>920 922 076</b>	<b>57,1</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

Pohledávky do 50 tisíc Kč se podílejí na celkovém počtu vymáhaných pohledávek 81,5 %, ačkoliv jejich celková hodnota dosahuje pouhých 14,8 % z celkového objemu vymáhaných pohledávek. Za zmínku zejména stojí statisticky významný počet bagatelních pohledávek (63,8 % celkového počtu exekucí s objemem pouhých 6,2 % vymáhaných pohledávek).

### 3.1.1.3 Pohledávky v insolvenčním řízení

Co se týče výše pohledávek vymáhaných v rámci insolvenčního řízení, kdy je úpadek dlužníka řešen oddlužením, je nabíledni, že situace musí být poněkud odlišná, což je zapříčiněno zejména kolektivní povahou insolvenčního řízení. Ministerstvo spravedlnosti má k dispozici několikero souborů dat, z nichž může čerpat relevantní informace o kvantifikovaných datech v oddlužení.

Soubor dat týkající se nejnižšího počtu subjektů byl zpracován na Vysoké škole ekonomické v Praze a předán Ministerstvu spravedlnosti. S ohledem na omezený rozsah souboru vstupních dat zde může existovat významná statistická odchylka, nicméně jako jeden z podkladů dokreslujících tendence v oddlužení jej jistě lze uvažovat. Z těchto dat vyplývá, že průměrná celková výše přihlášených pohledávek v daných řízeních zahájených v roce 2016 činila 690 643 Kč, z toho 540 329 Kč připadalo na pohledávky nezajištěných věřitelů.

Ministerstvo spravedlnosti má k dispozici také údaje o více než 2 500 insolvenčních dlužnících, které poskytla AKCCS<sup>13</sup>. Agregovaná data z tohoto vzorku potom udávají průměrnou výši pohledávek v daných insolvenčních řízeních v hodnotě 998 245 Kč, z toho 791 944 Kč připadá na pohledávky nezajištěných věřitelů, průměrná jistina dluhu přitom činí 831 510 Kč. Při průměrném počtu věřitelů v jednom řízení rovném 9,1 věřitele činí průměrná výše pohledávky přihlášené jedním věřitelem 109 457 Kč.

Třetí soubor dat se týká dlužníků v bezmála 1 200 živých insolvenčních řízeních, kde bylo dlužníku povoleno řešení úpadku oddlužením ve formě plnění splátkového kalendáře<sup>14</sup>. Z těchto dat vyplývá, že pouze u 16,3 % insolvenčních dlužníků v oddlužení se očekává, že svoje pohledávky splatí během pěti let v plné výši, a přibližně 41,7 % dlužníků splatí přihlášené pohledávky z více než jedné poloviny. Přitom takřka u třetiny dlužníků se očekává, že míra uspokojení pohledávek věřitelů nedosáhne ani 30 %.

*Tabulka č. 7: Očekávaná míra uspokojení nezajištěných věřitelů v oddlužení*

očekávaná míra uspokojení pohledávek	počet dlužníků	poměr dlužníků ze vzorku
<0,30) %	342	29,1 %
<30,40) %	205	17,5 %
<40,60) %	137	11,7 %
<50,60) %	94	8,0 %
<60,70) %	66	5,6 %
<70,80) %	63	5,3 %
<80,90) %	51	4,4 %
<90,100) %	26	2,2 %
100 %	191	16,3 %

#### 3.1.1.4 Bariéry vstupu do oddlužení

Mezi lety 2013–2015 došlo k poklesu celkového počtu fyzických osob, proti nimž je vedeno exekuční řízení, zároveň však došlo k výraznému nárůstu počtu exekucí. To ovšem znamená, že množství exekučních řízení vedených proti jedné osobě se v této době zvýšilo průměrně o 76,3 %. Zároveň stoupá počet neukončených exekučních řízení, setrvale klesá míra uspokojení pohledávek věřitelů v exekucích. Zvyšuje se také průměrná zadluženost fyzických osob. Dále platí, že v současné době je v exekucích po pěti letech vymoženo

<sup>13</sup> Údaje se týkají dlužníků v insolvenčních řízeních, kde byli ustanoveni insolvenční správci z advokátní kanceláře CÍSAŘ, ČEŠKA, SMUTNÝ s.r.o.

<sup>14</sup> Data vycházejí ze statistického vzorku běžících oddlužení, kde byli ustanoveni insolvenční správci z AS ZIZLAVSKY v.o.s. a Institutu Insolvence v.o.s.

průměrně jen o málo více než 31 % pohledávek exekučních věřitelů. Přitom průměrná výše pohledávek dlužníka v exekuci je o 52,4 % nižší než průměrná výše pohledávek nezajištěných věřitelů přihlášených v oddlužení.

Ze shora uvedených údajů tak vyplývá, že ačkoliv průměrná výše pohledávek vymáhaných v exekuci představuje méně než polovinu přihlášených pohledávek nezajištěných věřitelů v oddlužení, průměrné uspokojení, kterého se dostane nezajištěným věřitelům v oddlužení, je takřka o polovinu vyšší než míra uspokojení oprávněných v exekuci. Lze proto uzavřít, že za současného stavu velká část dlužníků, proti nimž je vedeno exekuční řízení, nemůže úspěšně usilovat o povolení a schválení oddlužení, ačkoliv úpadek je u nich fakticky dán, neboť by nebyli schopni splatit v průběhu pěti let plnění splátkového kalendáře alespoň 30 % pohledávek přihlášených nezajištěných věřitelů a zároveň nemají majetek, který by bylo možné v požadovaném rozsahu zpeněžit. Takoví dlužníci na sebe insolvenční návrh nepodají, neboť způsob řešení úpadku konkursem jim subjektivně nepřináší žádné beneficium. Z obdobných důvodů nepodá insolvenční návrh ani většina věřitelů, a to při vědomí skutečnosti, že by se o výtěžek v insolvenci museli dělit s věřiteli přibližně dvojnásobné výše pohledávek a že dlužník zřejmě stejně nemá odpovídající příjem ani majetek, které by bylo možné racionálně postihnout.

Při porovnání výše měsíčních splátek v exekuci z dostupných datových souborů s výší splátek, kterou by bylo třeba platit v oddlužení tak, aby během pěti let došlo ke splacení alespoň 30 % průměrné výše pohledávek nezajištěných věřitelů (tj. 791 944 Kč), lze dovodit, že přibližně 2 % dlužníků v exekuci dosahují takové výše postižitelných příjmů, aby byli schopni dosáhnout minimálního nutného uspokojení průměrné výše pohledávky v oddlužení. Tato hodnota přitom koresponduje s poměrem počtu schválených oddlužení plněním splátkového kalendáře v roce 2014 (22 770) k počtu osob, proti nimž je vedeno exekuční řízení (731 341), jenž činí přibližně 3,1 %. Přibližně 7,2 % dlužníků splacením svých závazků dosáhne ukončení exekučního řízení. To ovšem znamená, že za současného stavu není takřka 90 % zadlužených osob schopno uhradit svoje závazky v plné výši v rámci exekuce, nebo měsíčně splácet tak vysokou částku, aby po pěti letech došlo ke splacení alespoň 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů v insolvenčním řízení. Tyto osoby tedy zůstávají uvězněny v dluhové pasti, z níž se nejsou schopny dostat ani vlastními silami, ani s využitím podpůrných opatření, které by byly zakotveny v právním řádu.



## **3.2 Možnost a podmínky řešení úpadku oddlužením**

### **3.2.1 Varianta 0**

Přínosem této varianty je skutečnost, že nevyžaduje žádnou legislativní změnu, právní úprava v oblasti insolvenčního práva by zůstal delší dobu beze změny a uživatelé úpravy by nemuseli žádným způsobem zohledňovat změny zákona. Mezi náklady je nutno jednoznačně zahrnout všechny ztráty, které vznikají hospodářství sníženou poptávkou ze strany dlužníků a státnímu rozpočtu sníženým výběrem přímých i nepřímých daní a jiných plateb. Nákladem jsou také plnění ze systémů státní sociální podpory a sociální pomoci, která jsou vynakládána na podporu dlužníků, kteří jsou velice často zároveň také nezaměstnaní, případně se nacházejí v obecně svízelné ekonomické situaci.

### **3.2.2 Varianta 1**

Pro přínosy této varianty platí *ceteris paribus* přibližně totéž co pro přínosy uvedené níže u varianty 2. Významnější jsou ovšem náklady na straně věřitelů. Pokud by se mělo přiznat plné oddlužení každému dlužníku, který bude po dobu pěti let splácet alespoň tolik, kolik činí náklady řízení (tedy především odměna insolvenčního správce), nebyli by dlužníci žádným způsobem motivováni dosahovat vyššího příjmu. Zároveň by odpadla motivace dosáhnout uspokojení pohledávek věřitelů alespoň z 30 %, což je podmínka nutná podle platného znění zákona a jedna z možných podmínek v kaskádové skladbě i podle navrhované úpravy. Určitá část dlužníků by proto mohla opětovně vykonávat výdělečnou činnost v tzv. šedé ekonomice, aniž by tyto příjmy byly postihovány ve prospěch věřitelů (a zároveň aniž by z nich byly odváděny daně, odvody zdravotního a sociálního pojištění a další platby do státního rozpočtu). Tato varianta s sebou zároveň přináší morální hazard spojený s tím, že by po dlužníku nebylo vyžadováno, aby se kvalifikovaně přičinil o alespoň částečnou úhradu jeho dluhů.

### **3.2.3 Varianta 2**

Nákladem této varianty je snížení uspokojení pohledávek některých věřitelů, které jsou případně uspokojovány v exekučním řízení nebo v rámci výkonu rozhodnutí jako první v pořadí. Poměrným uspokojováním pohledávek všech věřitelů v kolektivním insolvenčním řízení by se takovým věřitelům mohlo dostat na úhradu jejich pohledávek nižší částky. Na druhé straně by se ostatním věřitelům v horším pořadí na uspokojení jejich pohledávek dostalo přinejmenším stejné částky, respektive by v závislosti na výši příjmů dlužníka jejich

uspokojení mohlo také stoupnout. Přínos představuje také pro případného zaměstnavatele dlužníka ve vícečetné exekuci, jemuž se postihováním mzdy v rámci insolvenčního řízení výrazně zjednoduší související administrativa oproti stavu, kdy je povinen ze mzdy provádět výpočty a srážky pro více různých exekucí. Dlužníku samotnému se tak zároveň zlepší jeho postavení na pracovním trhu při hledání (jiného) zaměstnání, neboť poznatky z praxe jednoznačně hovoří o tom, že zaměstnavatelé projevují jen malou ochotu zaměstnávat osoby ve vícečetné exekuci. Naopak jediná exekuce nebo postihování mzdy v oddlužení jim obecně nepůsobí výraznější obtíže, a tak takové zaměstnance spíše zaměstnají.

Nepominutelné jsou také přínosy pro státní rozpočet. Poznatky z praxe svědčí tomu, že významná část z 554 690 osob postižených vícečetnou exekucí je nezaměstnaná. Ještě větší podíl (dlouhodobě) nezaměstnaných osob lze vysledovat v segmentu dlužníků, proti kterým je současně vedeno tři a více exekučních řízení (454 034 osob v roce 2015). Část těchto osob patří mezi tzv. dobrovolně nezaměstnané, tedy osoby, které svou obživu nehodlají získávat výdělečnou činností, případně aktuálně nemohou a již rezignovaly na snahy tento stav změnit. Většina nezaměstnaných se však pokouší zaměstnání nalézt a obstarat si tak zdroj legálních příjmů. Z odhadu Úřadu práce vyplývá, že se přibližně polovina nezaměstnaných osob (existuje přirozeně velká divergence podílu v závislosti na konkrétním regionu a lokalitě) potýká s dluhy, které jsou vymáhány exekučně. Při počtu 209,7 tisíce nezaměstnaných osob (údaj za 2. čtvrtletí roku 2016)<sup>15</sup> lze říci, že přibližně 105 tisíc nezaměstnaných osob čelí exekuci, přitom proti nejméně 65,2 tisíce z nich je současně vedeno tři nebo více exekučních řízení. Zároveň se odhaduje, že přibližně 15 % exekvovaných dlužníků se díky zpřístupnění oddlužení dokáže navrátit do aktivního ekonomického života.

Náklady veřejných rozpočtů vynakládané na jednoho nezaměstnaného činily v roce 2014 průměrně 207 238 Kč. Jde o

- a) přímé náklady veřejného sektoru – tedy náklady na (i) pasivní politiku zaměstnanosti (podpora v nezaměstnanosti ve smyslu zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů), (ii) náklady jiných nástrojů sociální politiky (zejména systém státní sociální podpory a systém pomoci v hmotné nouzi), (iii) platby do systému veřejného zdravotního pojištění a (iv) aktivní politiku zaměstnanosti (náklady spojené s

---

<sup>15</sup> Zaměstnanost a nezaměstnanost podle výsledků VŠPS - 2. čtvrtletí 2016. *Český statistický úřad* [online]. [cit. 2016-08-26]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/cr/zamestnanost-a-nezamestnanost-podle-vysledku-vsps-2-ctvrtleti-2016>

podporou při rekvalifikaci, veřejně prospěšnými pracemi, společensky účelnými pracovními místy, překlenovacím příspěvkem, sdíleným zprostředkováním zaměstnání, investičními pobídkami, příspěvkem na zapracování, příspěvkem při přechodu na nový podnikatelský program, podporou zaměstnávání osob se zdravotním postižením, cílenými programy k řešení zaměstnanosti a s poradenstvím), (v) regulaci trhu práce (kontrola dodržování platné legislativy v oblasti zaměstnanosti – nelegálního zaměstnávání, maximální pracovní doby, povinných přestávek apod.), (vi) administrativu spojenou s provozováním systémů dle bodu (i) až (v),

- b) nepřímé náklady veřejného sektoru – tedy převážně pokles daňových příjmů (daň z příjmů, nepřímé daně) a odvodů do systému zdravotního a sociálního pojištění.<sup>16</sup>

Dále je třeba zmínit, že existují i další náklady veřejného sektoru spojené například s negativními vlivy nezaměstnanosti na zdravotní stav nezaměstnaného, možným rozpadem rodiny, rozvojem sociálně patologických jevů (alkoholismus, sebevraždnost), růstem kriminality, dopady na důchodový systém atd. Pro odhad jejich výše však zatím neexistuje spolehlivá metoda, takže do odhadu celkové výše nákladů veřejného sektoru nejsou zahrnuty. Do nákladů veřejných rozpočtů rovněž nejsou zahrnuty přímé administrativní náklady veřejného sektoru infrastrukturního charakteru.<sup>17</sup>

Úspora pro veřejné rozpočty by činila v této skupině nejméně 2 026,8 milionu Kč. U vícečetných exekučních dlužníků, kteří vykonávají ekonomickou činnost, lze očekávat vyšší míru úspěšného oddlužení, a to na úrovni přibližně 40 %, tedy u 221 876 osob. Přínos na straně veřejných rozpočtů potom představuje 30 % rozpočtených nákladů systému státní sociální podpory a systému pomoci v hmotné nouzi a nepřímých nákladů veřejných rozpočtů, tedy především nerealizovaného daňového výběru a růstového vlivu na HDP, což představuje částka 40 516 Kč. V takovém případě se jedná o přínos veřejných rozpočtů ve výši 8 989,5 milionu Kč.

Varianta ovšem představuje pro veřejné rozpočty zároveň také náklad, a to v souvislosti se zvýšeným nápadem do agendy oddlužení. Ministerstvo spravedlnosti odhaduje, že v důsledku přijetí navrhované právní úpravy by došlo ke zvýšení ročního nápadu v oddlužení

---

<sup>16</sup> JAHODA, Robert a Jana GODAROVÁ. *Odhad nákladů veřejných rozpočtů vynakládaných na jednoho nezaměstnaného*. Praha: VÚPSV, v.v.i., 2015, str. 17 až 21 a str. 41.

<sup>17</sup> JAHODA, Robert a Jana GODAROVÁ. *Odhad nákladů veřejných rozpočtů vynakládaných na jednoho nezaměstnaného*. Praha: VÚPSV, v.v.i., 2015, str. 44.

o 30–40 %. S ohledem na navrhovanou účinnost novely by ke zvýšení nápadu došlo nejdříve v roce 2018, což podle zásad systemizace soudců a zaměstnanců soudů znamená, že by se promítla do rozpisu potřeby na rok 2020. Poněvadž nápad do agendy insolvence za budoucí roky lze jen obtížně predikovat, je i vyčíslení nákladu na straně státního rozpočtu krajně obtížné. Za předpokladu, že by zůstal zachován poměr dlužnických insolvenčních návrhů spojených s návrhem na povolení oddlužení ke všem insolvenčním návrhům na úrovni průměru za posledních pět let (tedy 0,837), a vzhledem k očekávaným růstovým tendencím by bylo lze odhadnout, že by nápad do insolvenční agendy pro rok 2020 mohl dosáhnout počtu 37 122 až 38 726 věcí. Rozdíl v počtu soudních osob určeném podle tohoto nápadu a vypočtené potřeby pro rok 2017 shrnuje následující tabulka:

*Tabulka č. 8: Předpokládaný rozdíl v systemizované potřebě soudních osob mezi roky 2017 a 2020*

zvýšení nápadu o	rozdíl počtu soudců	rozdíl počtu referentů	rozdíl počtu vedoucích kanceláře	rozdíl počtu zapisovatelek	rozdíl počtu přihláškových zapisovatelek
30 %	23,03	34,80	17,46	17,46	54,93
40 %	29,47	46,42	23,29	23,29	68,49

Vyčíslení souvisejících nákladů shrnuje následující tabulka:

*Tabulka č. 9: Náklady související se zvýšením systemizované potřeby soudních osob*

zvýšení nápadu o	investiční náklady	roční provozní náklady	roční mzdové náklady	celkové roční náklady
30 %	11 123 967 Kč	12 995 189 Kč	86 112 908 Kč	99 108 096 Kč
40 %	14 370 648 Kč	16 804 789 Kč	111 133 877 Kč	127 938 666 Kč

Investiční náklady v sobě zahrnují především nezbytné náklady spojené s vybavením pracovního místa zaměstnance soudu, případně soudce, včetně relevantních nákladů na úpravu prostor, které byly obecně vyčísleny pro resort justice. Provozní náklady v sobě zahrnují jak náklady na spotřební materiál, tak rovněž energie a nájmy související s pracovním místem. Celkové roční náklady pro rok 2020 je oproti uvedené tabulce třeba navýšit o uvedené investiční náklady. K tomu je však třeba opětovně zdůraznit, že se jedná o propočet nákladů, který na jedné straně uvažuje systemizaci pro rok 2020, na straně druhé ji porovnává s určenou potřebou pro rok 2017. Lze předpokládat, že potřeba pro rok 2019 bude stanovena vyšší, což znamená, že by nižší byl rozdíl v počtu soudních osob, a tedy by byly zákonitě nižší i náklady. Ministerstvo spravedlnosti předpokládá, že velká část uvedených

nákladů bude kompenzována úsporami souvisejícími s administrativním odbřemeněním insolvenčních soudů, které přináší předchozí novela insolvenčního zákona.

### **3.3 *Povinnosti dlužníka v oddlužení***

#### **3.3.1 Varianta 0**

Přínosem této varianty je, že se nemusí měnit právní úprava a insolvenční soudci nebudou muset při rozhodování o povolení oddlužení posuzovat žádné jiné skutečnosti, než které posuzují doposud, což přispívá k větší kohezi rozhodovací činnosti insolvenčních soudů při rozhodování o povolení oddlužení. Nákladem na druhé straně jsou náklady insolvenčních řízení, která probíhají „zbytečně“ proto, že dlužníkovi je pro neplnění povinností schválené oddlužení stejně zrušeno, a u kterých bylo tento vývoj možno důvodně předpokládat již od samého počátku řízení.

#### **3.3.2 Varianta 1**

Za největší přínos této varianty lze označit zvýšení pravděpodobnosti, s níž bude řádně plnit svoje povinnosti v insolvenčním řízení. Soudu se umožní rychleji rozhodnout o nepřipuštění oddlužení u dlužníka, který by nebyl schopen hradit náklady řízení (eventuálně byl oddlužen v předcházejícím řízení nebo byl jeho návrh zamítnut), čímž se dosahuje úspory nákladů státního rozpočtu vynakládaných na vedení soudního řízení. Věřitelům dlužníka nebude insolvenční řízení bránit v individuálních způsobech vymáhání svých pohledávek. Náklady vznikají některým dlužníkům a případně části jejich věřitelů proto, že dlužníkům nemusí být oddlužení povoleno či schváleno, a oni tedy nemohou využít režimu, který v jednotlivých případech může být výhodnější než uspokojování dluhů v exekučním řízení.

### **3.4 *Míra uspokojení pohledávek věřitelů v oddlužení***

#### **3.4.1 Varianta 0**

Náklady této varianty jsou spojeny s nemožností adekvátně zajistit, že dlužník v průběhu oddlužení plněním splátkového kalendáře nebude s majetkem v majetkové podstatě disponovat takovým způsobem, který by znemožnil nebo výrazně omezil možnost využít takový majetek k uspokojování pohledávek věřitelů pro případ, že by schválené oddlužení bylo zrušeno. V takovém případě věřitelé přicházejí o plnění, kterého se jim jinak mohlo dostat, kdyby způsobem řešení úpadku byl od počátku konkurs, případně oddlužení

zpeněžením majetkové podstaty. Zároveň je možné, že náklady vzniknou i na straně státu v rovině nákladů řízení, především odměny insolvenčního správce, kterou nebude možné uspokojit z majetkové podstaty. I v případě, že dlužník bude plnit všechny svoje povinnosti a oddlužení splní, věřitelům není možné nikterak zajistit, že se na uspokojení jejich pohledávek dostane takové částky, jakou v dobré víře očekávali podle zprávy pro oddlužení. Přínosem potom je, že varianta nevyžaduje žádnou změnu právní úpravy.

### **3.4.2 Varianta 1**

Tato varianta by umožnila věřitelům, aby dosáhli dalšího dodatečného uspokojení svých pohledávek v případě, že by dlužník neplnil povinnosti v oddlužení a jeho schválené oddlužení by bylo zrušeno. Z důvodu zajištění hodnotnějšího majetku by bylo zabezpečeno, že v následném konkursu bude majetek ke zpeněžení, a že tedy bude možné uspokojovat pohledávky věřitelů. Věřitelům by se dostalo dodatečného plnění i v tom případě, že by dlužník při plnění splátkového kalendáře dosáhl nižšího uspokojení pohledávek věřitelů, než tito v dobré víře očekávali podle zprávy pro oddlužení. Nákladem této varianty by byla další činnost na straně insolvenčního soudu, který by společně s rozhodnutím o schválení oddlužení musel také vymezovat majetek vyšší hodnoty, který by byl v průběhu oddlužení zajištěn. Další rozhodovací činnost by představovalo posuzování, zda s ohledem na průběžné nižší uspokojení pohledávek věřitelů lze usuzovat, že uspokojení podle zprávy pro oddlužení již nebude dosaženo, a zda je tedy na místě přikročit ke zpeněžování zajištěného majetku. Nákladem na straně dlužníka by potom byla nemožnost disponovat se zajištěným majetkem, případně nutnost před dispozicí získat souhlas insolvenčního správce. Zároveň by byl přijetím této varianty zaveden do insolvenčního řízení institut, s nímž (ani s přiměřeně podobným) insolvenční soudy doposud nepracují, což by v počátku účinnosti úpravy mohlo přinášet aplikační obtíže.

### **3.4.3 Varianta 2**

Navrhovaná varianta respektuje jednu ze základních zásad insolvenčního řízení, tedy zásadu dosažení co nejvyššího uspokojení věřitelů, a tím stanoví přínos právě na straně věřitelů dlužníka. Pokud dlužník vlastní hodnotnější majetek, bude zajištěno, že se z jeho zpeněžení věřitelé vždy uspokojí, a to bez zřetele k tomu, jaké míry uspokojení pohledávek bude následně dosaženo při plnění splátkového kalendáře. To zároveň představuje možný přínos na straně dlužníků, neboť se tímto částečným uspokojením zvýší množství dlužníků, kteří budou schopni splatit alespoň 50 % pohledávek věřitelů během tří let plnění splátkového

kalendáře. Dlužníkům bude zároveň ponecháno obydlí (s výjimkou případů, kdy by jeho hodnota byla ve zcela zjevném nepoměru k obecné majetkové a příjmové situaci dlužníka posuzované v delším časovém horizontu; v takových případech jim však z výtěžku zpeněžení obydlí bude ponechána částka dostačující na pořízení jiného přiměřeného obydlí), což představuje jedno z důležitých opatření směřujících k prevenci dalšího zadlužování insolvenčního dlužníka, neboť životní náklady ve vlastním obydlí jsou obecně nižší než v případě obydlí nájemního. Náklady mohou vzniknout u některých dlužníků, kteří z důvodu obligatorního zpeněžení majetkové podstaty nebudou považovat institut oddlužení za natolik atraktivní jako dosud, budou váhat s podáním insolvenčního návrhu spojeného s návrhem na povolení oddlužení a setrvají delší dobu v exekuci. Náklady v takovém případě mohou vzniknout i některým jejich věřitelům, pokud nejsou jejich pohledávky v rámci exekučního řízení nebo v rámci výkonu rozhodnutí uspokojovány.

### **3.5 Společné oddlužení manželů**

#### **3.5.1 Varianta 0**

Tato varianta s sebou přináší náklady zejména na straně dlužníků – manželů, a to především v případě, že je úpadek jednoho z manželů řešen oddlužením zpeněžením majetkové podstaty (a podle navrhované úpravy případně i u oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty). Náklady jsou flagrantní zejména tehdy, jestliže majetek ve společném jmění manželů není pro uspokojení pohledávek věřitelů dostačující, neboť v takovém případě je celý majetek zahrnut do majetkové podstaty, aby se z výtěžku jeho zpeněžení uhradily pohledávky věřitelů. K vypořádání společného jmění manželů v takovém případě vůbec nedochází; účinky oddlužení se vztáhnou pouze na dlužníka, ačkoliv o majetek přišel i jeho manžel. Ovšem i v případě, že je majetek ve společném jmění k úhradě pohledávek dostačující, je pohledávka druhého manžela z vypořádání společného jmění považována za přihlášenou a uspokojuje se stejně jako ostatní přihlášené pohledávky. To znamená, že ani v takovém případě se druhému manželu nedostane (v zásadě) poloviny majetku a část majetku, který by mu jinak na základě vypořádání připadl, může být použita na úhradu výlučných dluhů jeho manžela.

Za přínos varianty lze označit její jednoduchost v aplikační praxi, kdy v řadě případů vylučuje vypořádání společného jmění manželů, čímž zrychluje insolvenční řízení a

zkracuje dobu mezi prohlášením úpadku dlužníka a (částečným) uspokojením jeho věřitelů. Zároveň by nebylo třeba měnit stávající právní úpravu.

### **3.5.2 Varianta 1**

Tato varianta odstraňuje nedůvodné rozdíly mezi manžely zejména v případě, že jeden z nich řeší svůj úpadek oddlužením zpeněžením majetkové podstaty. Její přínosy pocítí zejména dlužníci v situacích, které byly výše popsány u nákladů varianty 0 (především ve vztahu k navrhovanému vypořádání výtěžku zpeněžení majetku původně náležícího do společného jmění manželů). Za přínos lze rovněž považovat možnost ustanovit insolvenčním správcem stejnou osobu i pro případy, kdy jedno řízení vedeno nebude. Toto opatření umožňuje vyšší koordinaci řešení úpadků dlužníků – manželů ve vztahu k věřitelům společných dluhů, tedy dluhů spadajících do společného jmění manželů.

Nákladem potom je částečné snížení uspokojení pohledávek věřitelů, kteří by jinak byli uspokojováni v insolvenčním řízení druhého manžela, a to v těch případech, kdy bude vedeno řízení pouze jedno s oběma manželi coby dlužníky.

## **3.6 Rozhodnutí o povolení oddlužení**

### **3.6.1 Varianta 0**

Možné náklady této varianty vznikají na straně státu na nákladech insolvenčního řízení, které je vedeno proti dlužníku, jehož úpadek je řešen oddlužením, ačkoliv není zřejmé, zda je oddlužení takového dlužníka legitimní a zda má naději být úspěšně zakončeno splněním oddlužení. Náklady mohou existovat také na straně (některých) věřitelů takového dlužníka, kteří nemohou svoje pohledávky vymáhat individuálně s možností potencionálně vyššího uspokojení svých pohledávek. Přínosný by potom byla skutečnost, že by nebylo třeba měnit právní úpravu.

### **3.6.2 Varianta 1**

Za přínos varianty lze označit možnost insolvenčního soudu zohlednit některé skutečnosti, které se dotýkají legitimacy dlužníkovra návrhu opakovaně žádat o beneficium oddlužení, eventuálně nebýt schopen hradit vybrané pohledávky v minimální výši. Připustí-li se, aby dlužník mohl dosáhnout oddlužení v zásadě i jen za náklady řízení, je třeba zohledňovat náklady, které takovým řešením vznikají či mohou vznikat dlužníkovým věřitelům. V každém konkrétním případě by tak mělo být insolvenčnímu soudu umožněno,



aby posuzoval, zda dlužník svým návrhem nesleduje nepoctivý záměr, a aby také bral v úvahu, že se dlužník již v nedávné minulosti oddlužil, či že byl jeho návrh na povolení oddlužení zamítnut z důvodu nepoctivého záměru, případně aby byla brána na zřetel také celková výše dlužníkových dluhů a rovněž i jejich skladba. Náklady mohou vznikat zejména u dlužníků, jimž nebude oddlužení povoleno právě z důvodů, které dosud insolvenční soud nemůže relevantně zohledňovat.

### **3.7 Průběh insolvenčního řízení při oddlužení plněním splátkového kalendáře**

#### **3.7.1 Varianta 0**

Tato varianta přináší náklady především dlužníkům, jimž by bylo znemožněno dosáhnout splnění oddlužení v případech, nebylo-li v daném časovém okamžiku dosaženo požadovaného uspokojení pohledávek věřitelů, třebaže rozdíl v dosaženém a nutném uspokojení je zanedbatelně malý. Dlužník je rovněž povinen hradit přinejmenším náklady řízení po celou dobu oddlužení, bez zřetele k tomu, že toho dočasně z ospravedlnitelných důvodů nemusí být schopen. A pakliže tyto náklady neplní, vystavuje se nebezpečí zrušení schváleného oddlužení. Přínosem varianty je její aplikační jednoduchost a fakt, že by insolvenční soudy nemusely rozhodovat o typově nových návrzích.

#### **3.7.2 Varianta 1**

Varianta 1 naopak pro dlužníky znamená přínos, neboť zakotvuje řešení pro shora naznačené situace, a to v podobě časově omezeného přerušení průběhu oddlužení či prodloužení doby, po níž se posuzuje splnění oddlužení. Náklad je možno najít na straně veřejných rozpočtů, neboť se v takových případech insolvenční řízení povede o několik měsíců déle. Náklady mohou vzniknout rovněž věřitelům, jejichž pohledávky nejsou uspokojeny v takové míře a v takové době, kterou v dobré víře mohli očekávat podle zprávy pro oddlužení, ale až o něco později.

## 4 Návrh řešení

### 4.1 *Vyhodnocení nákladů a přínosů variant, stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení*

V této podkapitole jsou s ohledem na zhodnocení nákladů a přínosů možných variant řešení vymezených problémů stanovena pořadí jednotlivých variant. Zároveň je vždy doporučeno nejvhodnějšího řešení.

#### 4.1.1 Možnosti a podmínky řešení úpadku oddlužením

1. Varianta 2
2. Varianta 1
3. Varianta 0

Doporučuje se přijetí varianty 2, která je způsobilá zpřístupnit oddlužení širšímu okruhu dlužníků, pro něž je v současné době fakticky nedostupné, a tím také naplnit hlavní cíl sledovaný návrhem zákona. Zároveň její přínosy, tak jak byly popsány v podkapitole 3.2, významně převažují nad jejími náklady. Jako druhá v pořadí byla vyhodnocena varianta 1, která s sebou oproti variantě 2 nese vyšší náklady zejména na straně věřitelů, ale též veřejných rozpočtů. Varianta 0 se nedoporučuje, neboť není vůbec způsobilá odstranit zásadní problémy spojené s předlužením osob a řešit problematiku dluhové pasti.

#### 4.1.2 Povinnosti dlužníka v oddlužení

1. Varianta 1
2. Varianta 0

Doporučuje se přijetí varianty 1 jako varianty vhodnější, a to s ohledem na legitimní požadavek rozšíření povinností dlužníků v oddlužení zejména pro případy, kdy jim bude umožněno dosáhnout oddlužení bez kvalifikovaného uspokojení pohledávek věřitelů, a rovněž s ohledem na přínosy vyplývající z větší možnosti insolvenčních soudů posuzovat legitimitu návrhů na povolení oddlužení jako takových.

#### 4.1.3 Míra uspokojení pohledávek věřitelů v oddlužení

1. Varianta 2
2. Varianta 1
3. Varianta 0

Jako nejvhodnější byla vyhodnocena varianta 2, která naplňuje stanovený účel, tedy maximalizaci uspokojení věřitelů a zajištění alespoň částečného uspokojení jejich pohledávek i v případě, že dojde ke zrušení schváleného oddlužení, a zároveň představuje v aplikační praxi variantu snáze realizovatelnou. Její náklady spočívající zejména na straně některých dlužníků jsou převáženy přínosy na straně věřitelů, jejichž zájmy na uspokojení pohledávek v řízení insolvenční zákon chrání především.

#### **4.1.4 Společné oddlužení manželů**

1. Varianta 1
2. Varianta 0

K přijetí se doporučuje varianta 1, která představuje řešení některých problémů, jež se v praxi objevily v těch případech, kdy manželé nepodali (nebo podat nemohli) společný návrh na povolení oddlužení, a rovněž také v případech, v nichž dochází k řešení úpadkové situace pouze u jednoho z manželů. Náklady této varianty, jak byly popsány v podkapitole 3.5, jsou převyšeny přínosy na straně dlužníků, respektive manžela dlužníka, a rovněž na straně některých věřitelů. Přijetím této varianty bude odstraněna nedůvodná nerovnost mezi manžely ve vztahu k jejich společným dluhům a společnému majetku.

#### **4.1.5 Rozhodnutí o povolení oddlužení**

1. Varianta 1
2. Varianta 0

Doporučuje se přijetí varianty 1, která v návaznosti na navrhované řešení zpřístupnění oddlužení širšímu okruhu dlužníků umožňuje, aby insolvenční soud nepřipustil oddlužení (tedy aby zamítl podaný návrh) v případě, že tomu na straně dlužníka brání určitý důvod, který by svědčil proti skutečnosti, aby mu bylo přiznáno beneficium osvobození od placení zbývajících dluhů po splnění oddlužení. Náklady této varianty jsou marginální ve srovnání s morálním hazardem, který by mohl nastat v případě, že by bylo připuštěno oddlužování dlužníků od všech dluhů bez stanovení významnějších omezení a posuzování legitimacy dlužnických návrhů na povolení oddlužení. Variantu 0 nelze doporučit proto, že umožňuje opětovné povolení oddlužení v případech, kdy proti tomu hovoří legitimní důvody spočívající ve výsledku dříve proběhlých insolvenčních řízení téhož dlužníka a neschopnosti hradit vybrané náklady řízení.

#### **4.1.6 Průběh insolvenčního řízení při oddlužení plněním splátkového kalendáře**

1. Varianta 1
2. Varianta 0

Varianta 1 je považována za vhodnější, neboť umožňuje v návaznosti na navrhovaná řešení v ostatních dotčených oblastech kompenzovat možnou přílišnou tvrdost, ke které by vedlo zvolení varianty 0. Náklady na straně věřitelů a insolvenčních soudů lze hodnotit jako méně významné než přínosy na straně dlužníka, kterému varianta 1 umožňuje čelit možnému působení *vis maior* v průběhu oddlužení plněním splátkového kalendáře a dosáhnout oddlužení za podmínek přiměřených těm, za nichž dlužník i jeho věřitelé v dobré víře splnění očekávali na základě zprávy o oddlužení.

### **5 Implementace doporučených variant a vynucování**

Za implementaci bude odpovědné Ministerstvo spravedlnosti a insolvenční soudy.

### **6 Přezkum účinnosti regulace**

Vzhledem k předpokládanému datu nabytí účinnosti předkládaného návrhu zákona v roce 2019 bude následné hodnocení dopadů regulace provedeno v roce 2022 a 2026. Právě tato perioda je dostatečně dlouhá pro shromáždění postačujícího objemu dat relevantních pro přezkum účinnosti a podnětů od dotčených subjektů. Lze předpokládat, že data shromážděna pouze v kratším období nebudou mít dostačující vypovídací hodnotu.

### **7 Konzultace a zdroje dat**

Zdroje dat vycházejí ze statistik vedených krajskými a vrchními soudy a spravovanými Ministerstvem spravedlnosti, dále ze statistik vedených Exekutorskou komorou České republiky, z údajů poskytnutých Úřadem práce České republiky – krajská pobočka Ústí nad Labem, kontaktní pracoviště Louny, insolvenčními správci se sídlem v Praze, Městským soudem v Praze, Krajským soudem v Českých Budějovicích, dále z dalších zdrojů citovaných v této zprávě.

Konzultace návrhu probíhala s pracovní skupinou ustavenou na Ministerstvu spravedlnosti, v níž zasedají mj. zástupci z řad insolvenčních soudců, insolvenčních správců a advokátů. Další konzultace byly provedeny rovněž na zasedáních odborné sekce České

advokátní komory pro insolvenční právo a kolegia insolvenčních místopředsedů krajských a vrchních soudů a na setkáních s dalšími zástupci odborné veřejnosti.

Seznam příloh:

Příloha č. 1 – Vybrané statistické údaje za r. 2012

Příloha č. 2 – Vybrané statistické údaje za r. 2013

Příloha č. 3 – Vybrané statistické údaje za r. 2014

Příloha č. 4 – Vybrané statistické údaje za r. 2015

Příloha č. 1: Vybrané statistické údaje za r. 2012

2012				
SKUPINA	PODSKUPINA	KATEGORIE	POČET	
Insolvenční návrhy	Podané insolvenční návrhy	Insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	4 114	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkurs	2 735	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení oddlužení	25 780	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení reorganizace	21	
		Insolvenční návrhy celkem	32 650	
	Insolvenční návrhy podané dlužníkem	Dlužnické insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	2287	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkurs	1521	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení oddlužení	25 731	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení reorganizace	19	
		Dlužnické insolvenční návrhy celkem	29 558	
	Insolvenční návrhy podané věřitelem	Věřitelské insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	1 826	
		Věřitelské insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkursu	1213	
		Věřitelské insolvenční návrhy celkem	3 039	
	Zahájená insolvenční řízení		Zahájená insolvenční řízení - počet vydaných vyhlášek	32 643
	Návrhy podané po zahájení insolvenčního řízení	Návrhy na povolení oddlužení	Návrhy na povolení oddlužení podané po zahájení insolvenčního řízení	83
Rozhodnutí o insolvenčních návrzích	Rozhodnutí o úpadku	Rozhodnutí o úpadku vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka	19 107	
		Rozhodnutí o úpadku vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	1 581	
	Rozhodnutí o zastavení řízení	Rozhodnutí o zastavení insolvenčního řízení vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka	3 079	

		Rozhodnutí o zastavení insolvenčního řízení vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	512
	Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu včetně rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku dlužníka (§ 144 InsZ)	Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka (včetně zamítnutých pro nedostatek majetku dlužníka)	1499
		Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	132
		Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku dlužníka (§ 144 InsZ)	1396
		Odmítnutí insolvenčního návrhu	Rozhodnutí o odmítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka
	Rozhodnutí o odmítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele		834
Oddlužení	Povolená oddlužení	Rozhodnutí o povolení oddlužení	17 979
	Schválená oddlužení	Rozhodnutí o schválení oddlužení zpeněžením majetkové podstaty (včetně rozhodnutí soudu dle ust. § 402 odst. 5 InsZ)	412
		Rozhodnutí o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře (včetně rozhodnutí soudu dle ust. § 402 odst. 5 InsZ)	14 250
	Zrušení schváleného oddlužení	Rozhodnutí o zrušení schváleného oddlužení	207
	Splnění oddlužení	Rozhodnutí o vzetí na vědomí splnění oddlužení	332
Konkursy	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům nespojených s návrhy na prohlášení konkursu na majetek dlužníka	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka (bez návrhu na způsob řešení úpadku)	434
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele (bez návrhu na způsob řešení úpadku)	874
	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojených s návrhy na prohlášení konkursu na majetek dlužníka	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k dlužnickému návrhu	527
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k věřitelskému návrhu	569

	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojeným s návrhy na povolení oddlužení	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k návrhu na povolení oddlužení (před povolením oddlužení)	275
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po povolení oddlužení	244
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po schválení oddlužení	207
	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojeným s návrhy na povolení reorganizace	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k návrhu na povolení reorganizace (před povolením reorganizace)	15
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po povolení reorganizace	6
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po schválení reorganizačního plánu	5



Příloha č. 2: Vybrané statistické údaje za r. 2013

2013				
SKUPINA	PODSKUPINA	KATEGORIE	POČET	
Insolvenční návrhy	Podané insolvenční návrhy	Insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	4 242	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkurs	3 138	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení oddlužení	30 209	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení reorganizace	17	
		Insolvenční návrhy celkem	37 606	
	Insolvenční návrhy podané dlužníkem	Dlužnické insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	2145	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkurs	1518	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení oddlužení	30 149	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení reorganizace	16	
		Dlužnické insolvenční návrhy celkem	33 828	
	Insolvenční návrhy podané věřitelem	Věřitelské insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	2 096	
		Věřitelské insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkursu	1619	
		Věřitelské insolvenční návrhy celkem	3 715	
	Zahájená insolvenční řízení		Zahájená insolvenční řízení - počet vydaných vyhlášek	37 608
	Návrhy podané po zahájení insolvenčního řízení	Návrhy na povolení oddlužení	Návrhy na povolení oddlužení podané po zahájení insolvenčního řízení	167
Rozhodnutí o insolvenčních návrzích	Rozhodnutí o úpadku	Rozhodnutí o úpadku vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka	22 867	
		Rozhodnutí o úpadku vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	2 159	
	Rozhodnutí o zastavení řízení	Rozhodnutí o zastavení insolvenčního řízení vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka	4 385	

		Rozhodnutí o zastavení insolvenčního řízení vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	712
	Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu včetně rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku dlužníka (§ 144 InsZ)	Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka (včetně zamítnutých pro nedostatek majetku dlužníka)	1739
		Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	142
		Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku dlužníka (§ 144 InsZ)	1594
		Odmítnutí insolvenčního návrhu	Rozhodnutí o odmítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka
	Rozhodnutí o odmítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele		730
Oddlužení	Povolená oddlužení	Rozhodnutí o povolení oddlužení	22 058
	Schválená oddlužení	Rozhodnutí o schválení oddlužení zpeněžením majetkové podstaty (včetně rozhodnutí soudu dle ust. § 402 odst. 5 InsZ)	570
		Rozhodnutí o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře (včetně rozhodnutí soudu dle ust. § 402 odst. 5 InsZ)	18 762
	Zrušení schváleného oddlužení	Rozhodnutí o zrušení schváleného oddlužení	391
	Splnění oddlužení	Rozhodnutí o vzetí na vědomí splnění oddlužení	832
Konkursy	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům nespojených s návrhy na prohlášení konkursu na majetek dlužníka	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka (bez návrhu na způsob řešení úpadku)	405
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele (bez návrhu na způsob řešení úpadku)	1 115
	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojených s návrhy na prohlášení konkursu na majetek dlužníka	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k dlužnickému návrhu	575
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k věřitelskému návrhu	846

	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojeným s návrhy na povolení oddlužení	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k návrhu na povolení oddlužení (před povolením oddlužení)	314
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po povolení oddlužení	384
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po schválení oddlužení	391
	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojeným s návrhy na povolení reorganizace	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k návrhu na povolení reorganizace (před povolením reorganizace)	16
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po povolení reorganizace	3
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po schválení reorganizačního plánu	3

Příloha č. 3: Vybrané statistické údaje za r. 2014

2014				
SKUPINA	PODSKUPINA	KATEGORIE	POČET	
Insolvenční návrhy	Podané insolvenční návrhy	Insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	2 847	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkurs	1 757	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení oddlužení	30 446	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení reorganizace	26	
		Insolvenční návrhy celkem	35 076	
	Insolvenční návrhy podané dlužníkem	Dlužnické insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	870	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkurs	800	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení oddlužení	30 369	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení reorganizace	22	
		Dlužnické insolvenční návrhy celkem	32 061	
	Insolvenční návrhy podané věřitelem	Věřitelské insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	1 977	
		Věřitelské insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkursu	954	
		Věřitelské insolvenční návrhy celkem	2 931	
	Zahájená insolvenční řízení		Zahájená insolvenční řízení - počet vydaných vyhlášek	35 073
	Návrhy podané po zahájení insolvenčního řízení	Návrhy na povolení oddlužení	Návrhy na povolení oddlužení podané po zahájení insolvenčního řízení	206
Rozhodnutí o insolvenčních návrzích	Rozhodnutí o úpadku	Rozhodnutí o úpadku vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka	25 609	
		Rozhodnutí o úpadku vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	2 234	
	Rozhodnutí o zastavení řízení	Rozhodnutí o zastavení insolvenčního řízení vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka	4 977	

		Rozhodnutí o zastavení insolvenčního řízení vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	781
	Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu včetně rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku dlužníka (§ 144 InsZ)	Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka (včetně zamítnutých pro nedostatek majetku dlužníka)	145
		Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	139
		Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku dlužníka (§ 144 InsZ)	56
		Odmítnutí insolvenčního návrhu	Rozhodnutí o odmítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka
	Rozhodnutí o odmítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele		616
Oddlužení	Povolená oddlužení	Rozhodnutí o povolení oddlužení	24 890
	Schválená oddlužení	Rozhodnutí o schválení oddlužení zpeněžením majetkové podstaty (včetně rozhodnutí soudu dle ust. § 402 odst. 5 InsZ)	778
		Rozhodnutí o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře (včetně rozhodnutí soudu dle ust. § 402 odst. 5 InsZ)	22 759
	Zrušení schváleného oddlužení	Rozhodnutí o zrušení schváleného oddlužení	700
	Splnění oddlužení	Rozhodnutí o vzetí na vědomí splnění oddlužení	2 253
Konkursy	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům nespojených s návrhy na prohlášení konkursu na majetek dlužníka	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka (bez návrhu na způsob řešení úpadku)	378
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele (bez návrhu na způsob řešení úpadku)	1 201
	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojených s návrhy na prohlášení konkursu na majetek dlužníka	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k dlužnickému návrhu	449
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k věřitelskému návrhu	856

	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojeným s návrhy na povolení oddlužení	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k návrhu na povolení oddlužení (před povolením oddlužení)	269
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po povolení oddlužení	597
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po schválení oddlužení	700
	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojeným s návrhy na povolení reorganizace	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k návrhu na povolení reorganizace (před povolením reorganizace)	12
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po povolení reorganizace	11
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po schválení reorganizačního plánu	3

Příloha č. 4: Vybrané statistické údaje za r. 2015

2015				
SKUPINA	PODSKUPINA	KATEGORIE	POČET	
Insolvenční návrhy	Podané insolvenční návrhy	Insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	2 191	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkurs	1 646	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení oddlužení	28 468	
		Insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení reorganizace	29	
		Insolvenční návrhy celkem	32 334	
	Insolvenční návrhy podané dlužníkem	Dlužnické insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	656	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkurs	759	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení oddlužení	28 421	
		Dlužnické insolvenční návrhy spojené s návrhem na povolení reorganizace	28	
		Dlužnické insolvenční návrhy celkem	29 864	
	Insolvenční návrhy podané věřitelem	Věřitelské insolvenční návrhy nespojené s návrhem na způsob řešení úpadku	1 535	
		Věřitelské insolvenční návrhy spojené s návrhem na prohlášení konkursu	887	
		Věřitelské insolvenční návrhy celkem	2 422	
	Zahájená insolvenční řízení		Zahájená insolvenční řízení - počet vydaných vyhlášek	32 352
	Návrhy podané po zahájení insolvenčního řízení	Návrhy na povolení oddlužení	Návrhy na povolení oddlužení podané po zahájení insolvenčního řízení	157
Rozhodnutí o insolvenčních návrzích	Rozhodnutí o úpadku	Rozhodnutí o úpadku vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka	24 006	
		Rozhodnutí o úpadku vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	1 692	
	Rozhodnutí o zastavení řízení	Rozhodnutí o zastavení insolvenčního řízení vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka	3 777	
		Rozhodnutí o zastavení insolvenčního řízení vydaná k insolvenčnímu návrhu	796	

		věřitele	
	Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu včetně rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku dlužníka (§ 144 InsZ)	Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka (včetně zamítnutých pro nedostatek majetku dlužníka)	85
		Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	138
		Rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku dlužníka (§ 144 InsZ)	2
	Odmítnutí insolvenčního návrhu	Rozhodnutí o odmítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka	4 004
		Rozhodnutí o odmítnutí insolvenčního návrhu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele	566
Oddlužení	Povolená oddlužení	Rozhodnutí o povolení oddlužení	23 413
	Schválená oddlužení	Rozhodnutí o schválení oddlužení zpeněžením majetkové podstaty (včetně rozhodnutí soudu dle ust. § 402 odst. 5 InsZ)	636
		Rozhodnutí o schválení oddlužení plněním splátkového kalendáře (včetně rozhodnutí soudu dle ust. § 402 odst. 5 InsZ)	23 020
	Zrušení schváleného oddlužení	Rozhodnutí o zrušení schváleného oddlužení	1 116
	Splnění oddlužení	Rozhodnutí o vzetí na vědomí splnění oddlužení	5 362
Konkursy	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům nespojených s návrhy na prohlášení konkursu na majetek dlužníka	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k insolvenčnímu návrhu dlužníka (bez návrhu na způsob řešení úpadku)	253
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k insolvenčnímu návrhu věřitele (bez návrhu na způsob řešení úpadku)	1 026
	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojených s návrhy na prohlášení konkursu na majetek dlužníka	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k dlužnickému návrhu	407
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k věřitelskému návrhu	514



	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojeným s návrhy na povolení oddlužení	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k návrhu na povolení oddlužení (před povolením oddlužení)	311
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po povolení oddlužení	746
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po schválení oddlužení	1 116
	Počet prohlášených konkursů k insolvenčním návrhům spojeným s návrhy na povolení reorganizace	Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná k návrhu na povolení reorganizace (před povolením reorganizace)	12
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po povolení reorganizace	10
		Rozhodnutí o prohlášení konkursu vydaná po schválení reorganizačního plánu	3