

# **ZÁKON**

ze dne ..... 2019,

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

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

## **Čl. I**

### **Změna insolvenčního zákona**

V § 412a zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenčního zákona), ve znění zákona č. 31/2019 Sb., se za odstavec 5 doplňuje nový odstavec 6, který zní:

„(6) Pokud pohledávky nezajištěných věřitelů vznikly alespoň ze dvou třetin jejich výše před dosažením 18 let věku dlužníka, je oddlužení plněním splátkového kalendáře se zpeněžením majetkové podstaty splněno, jestliže nebylo zrušeno po dobu 3 let od schválení oddlužení. Za pohledávku vzniklou před dosažením 18 let věku dlužníka se dále považuje příslušenství takové pohledávky, smluvní pokuta vzniklá na základě stejné smlouvy jako taková pohledávka a pohledávka, která vznikla na základě smlouvy uzavřené při podnikatelské činnosti věřitele před uplynutím 3 let od dosažení 18 let věku dlužníka, jestliže obdržené plnění dlužník alespoň ze dvou třetin jeho výše využil k úhradě pohledávky podle věty první.“.

## **Čl. II**

### **Přechodné ustanovení**

V insolvenčních řízeních, která byla zahájena a v nichž bylo vydáno rozhodnutí o úpadku dlužníka po 31. květnu 2019, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona postupuje podle zákona č. 182/2006 Sb. ve znění účinném po dni nabytí účinnosti tohoto zákona.

## **Čl. III**

### **Účinnost**

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.

## **D ů v o d o v á   z p r á v a**

V souladu s § 90 odst. 2 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny se navrhuje, aby s tímto návrhem zákona Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas již v prvním čtení. Takový postup je odůvodněn dlouhodobě nevyhovující a nevyřešenou situací tzv. dětských dlužníků a naléhavostí jejího adresného postižení právě v době, kdy se má širšímu okruhu dlužníků umožnit, aby se vymanili z dluhové pasti. Tzv. dětské dlužníky se nacházejí na samém počátku ekonomicky aktivního života a je kruciólní, aby do něj vstupovali za takových podmínek, které je od ekonomické aktivity nebudou odrazovat a které jim umožní v dohledné době a za přijatelných podmínek vyřešit historickou dluhovou zátěž, která je nepostihla o jejich vlastní vůli. Je namístě, aby tato úprava byla přijata a nabyla účinnosti v co nejtěsnější souvislosti s tzv. oddlužovací novelou insolvenčního zákona, která umožňuje využít privilegovaného (kratšího a jednoduššího) režimu oddlužení skupinám dlužníků, u nichž rovněž existuje výrazný sociální zájem na jejich odbřemenění od dluhové zátěže – seniorům a osobám invalidním.

### **O b e c n á   č á s t**

#### **a) Zhodnocení platného právního stavu**

Možnost oddlužení excesivně zadlužených osob obsahuje zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), který však neumožňuje zohlednit fakt, že tzv. dětské dlužníky zpravidla svou zadluženost nezavinili, příp. se na jejím zavinění pouze částečně podíleli, a stejně tak neumožňuje zohlednit mimořádný zájem na oddlužení těchto osob na počátku jejich ekonomické aktivity.

#### **b) Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy**

Navrhovaná právní úprava reflektuje skutečnost, že součástí problému zadlužení populace je i nezamýšlený dopad na tzv. dětské dlužníky, což jsou nezletilí nebo ti, kdo nedávno nabyli zletilosti a nesou si z doby, kdy byli nezletilí, dluhy, k jejichž vzniku zpravidla nijak nepřispěli a z jejichž vzniku neměli žádnou výhodu. Uvedené dluhy ve svém rozsahu zpravidla nemají žádné reálné ekonomické opodstatnění.

Ti, kdo jsou dluhy obtíženi, mají tak zpravidla velmi komplikovaný přechod do samostatného života, ve kterém mají buďto dále studovat, nebo již pracovat. Toto břímě, které jim brání v tom si nalézt normální zaměstnání (kvůli exekucím), je navíc často spojené s tím, že tyto osoby nemají kde bydlet. Tlak na odchod do šedé (v lepším případě) nebo černé (v horším případě) ekonomiky se tak zvyšuje.

Ten, kdo je zatížen dluhy, za které subjektivně nenese žádnou odpovědnost a jejichž vznik pro něj v minulosti nepředstavoval subjektivně vnímaný benefit, obvykle vnímá takové dluhy jako nespravedlivé, a jeho ochota dodržovat pravidla nastavená právním řádem tak zásadně klesá.

S ohledem na ústavněprávní limity se jeví jako nepřijatelné, aby tyto dluhy byly jednostranně bez dalšího zrušeny bez náhrady v plné výši, protože takový krok by se rovnal faktickému vyvlastnění.

Jeví se naopak jako možné podřadit režim takových dluhů zvýhodněnému režimu oddlužení, protože v takovém případě zájmy věřitelů omezeny více než v jiném srovnatelném případě, který představuje § 412a odst. 4 insolvenčního zákona. Ten, kdo je takovými dluhy zatížen, má pak možnost v relativně krátkém období tří let se těchto dluhů zbavit, pokud současně bude plnit podmínky oddlužení.

### **c) Nezbytnost navrhované právní úpravy**

Navrhovaná právní úprava je nezbytná, neboť představuje jediný efektivní a přiměřeně rychlý způsob řešení vysokého zadlužení tzv. dětských dlužníků, s kterým jsou spojeny významné celospolečenské náklady.

### **d) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem ČR**

Navrhovaná právní úprava nezavádí nový způsob zásahu do ústavně zaručených práv, pouze rozšiřuje okruh osob, kterým má být dostupný privilegovaný režim oddlužení. Navrhovanou právní úpravou může být dílčím způsobem zasaženo do práva na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Toto právo je v insolvenčním řízení však omezeno již z charakteru tohoto typu řízení, když jsou práva věřitelů uspokojována postupně, poměrně a zpravidla jen zčásti. Navrhovaná úprava přináší dosažitelnější oddlužení pro tzv. dětské dlužníky, méně příznivá může být z povahy věci pro věřitele. Nicméně příslušná omezení nejsou stanovena na základě libovůle či svévole, nýbrž jsou jimi sledovány sociální a hospodářské dopady na jednotlivce a společnost. S prvky libovůle pak nebyl proveden ani výběr a vymezení privilegované skupiny dlužníků, i zde je sledován významný sociální a hospodářský dopad.

Mezinárodní smlouvy nebo právní předpisy Evropské unie nejsou návrhem dotčeny ani s nimi není návrh v rozporu.

### **e) Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy, zejména nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí**

Navrhovaná právní úprava nepřináší žádné dodatečné nároky na státní rozpočet. Rozpočty obcí mohou být dílčím způsobem dotčeny možností oddlužení tzv. dětských dlužníků v privilegovaném režimu, především co do dlužných úhrad komunálních poplatků. Při relevantní možnosti oddlužení však lze očekávat, že významná část tzv. dětských dlužníků realizuje alespoň částečnou úhradu svých dluhů vůči obcím, zatímco bez této možnosti by část z nich mohla přejít do šedé ekonomiky a před svými věřiteli bez vidiny reálného splacení dluhů skrývat svoje příjmy a svůj majetek.

Navrhovaná právní úprava naopak bude mít významné sociální a hospodářské dopady na tzv. dětské dlužníky, kteří nebudou vytlačováni do šedé ekonomiky, naopak budou podporováni k ekonomické aktivitě, která přetrvá i po skončení oddlužení. Možností oddlužit se bude taky významně zjednodušen přechod k samostatnému životu těm mladým lidem, kteří neměli dobré rodinné zázemí. Souhrnem těchto okolností dojde k významnému snížení rizika sociálního vyloučení a úprava bude mít pozitivní dopad rovněž do prevence kriminální činnosti.

## **Zvláštní část**

### **K čl. I**

Navrhovaná úprava podmiňuje privilegovaný způsob oddlužení tím, že alespoň dvě třetiny (souhrnné) výše pohledávek nezajištěných věřitelů budou spadat svým vznikem do období před dovršením 18. roku věku dlužníka. Jakkoliv se takové pravidlo může zdát příliš benevolentní, nelze opomíjet skutečnost, že tzv. dětské dlužníky velice často vstupují do (právní) dospělosti v dosti obtížné situaci, často z dětského domova nebo ze sociálně problematické rodiny, často bez prostředků, z nichž by mohli například financovat svoje bydlení nebo náklady spojené s obstaráním zaměstnání (nejrůznější výpisy, opisy, potvrzení, cestovné). Pokud by mělo být privilegované oddlužení odepřeno každému dlužníku, kterému po 18. narozeninách vznikl nějaký dluh (bez ohledu na jeho výši a důvod), bylo by nesnadné dosáhnout účelu navrhované změny.

Je obtížné chtít po čerstvě dospělém, jehož finanční kompetence nemusí být nejlepší, aby řešil svou situaci ihned po dosažení zletilosti, popřípadě aby se vůbec nezadlužil. Z těchto důvodů se stanoví, že přístupu k rychlejšímu a snazšímu oddlužení může využít každý dlužník, u něhož dvě třetiny výše dluhů (kvalifikovaná většina) vznikly před 18. rokem života.

Právní fikcí se dále mezi dluhy vzniklé před 18. rokem věku dlužníka zařazuje veškeré příslušenství těchto dluhů, i když mohlo přirůst až po dosažení této hranice. Dále je třeba mít na zřeteli, že mnozí, kdo dosáhnou zletilosti, se snaží o řešení svého předchozího zadlužení tím, že si berou nové půjčky, kterými hradí staré dluhy, mnohdy vzniklé bez jejich vůle. Reálně se tedy nové dluhy jeví jako vzniklé v dospělosti, ale fakticky jde pouze o restrukturovanou zátěž z doby nezletilosti. Proto i takové dluhy je třeba považovat za dluhy vzniklé před dosažením 18. roku, lze-li po věřiteli spravedlivě požadovat, aby strpěl intenzitu takového zásahu – tedy v případech, že pohledávka vznikla ze svobodné vůle věřitele (na základě smlouvy jako dvoustranného právního jednání) a při jeho podnikatelské činnosti. Z hlediska legitimacy je zároveň třeba, aby dlužník získané plnění skutečně použil k uhrazení starších dluhů (výhradně dluhů před 18. rokem života vzniklých reálně, nikoliv fikcí), a to ve stejném rozsahu, v němž je považováno za přijatelné, aby využil privilegovaného režimu oddlužení – tedy v případě dvoutřetinového podílu. Dlužník by zároveň měl včas projevit vůli svou dluhovou situaci řešit, proto se jako poslední podmínka stanoví, že tyto dluhy vznikly v době tříletého období od dosažení 18 let věku dlužníka, po niž se mu přiznává zvýšená ochrana.

## **K čl. II a III**

Novela zákona současně předpokládá, že se možnost splnit oddlužení za mírnějších podmínek vztáhne i na ty, u nichž bylo o úpadku (zpravidla společně s povolením oddlužení) rozhodnuto před účinností tohoto zákona, ale po účinnosti tzv. oddlužovací novely insolvenčního zákona (zákon č. 31/2019 Sb.) přijaté na počátku tohoto roku (2019). Navrhuje se zároveň, aby navrhovaná novela nabyla účinnosti v co nejužší souvislosti s účinností zákona č. 31/2019 Sb.

V Praze dne 23. května 2019

Kateřina Valachová, v.r.

Patrik Nacher, v.r.

Alena Gajdušková, v.r.

Marek Benda, v.r.

Lukáš Kolářík, v.r.

Jan Chvojka, v.r.

Tat'ána Malá, v.r.

Marek Výborný, v.r.

Stanislav Grospič, v.r.

Jan Farský, v.r.

Radim Fiala, v.r.

Dominik Feri, v.r.