

V l á d n í n á v r h

ZÁKON

ze dne 2020,

kterým se mění zákon č. 191/2020 Sb., o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru SARS CoV-2 na osoby účastnící se soudního řízení, poškozené, oběti trestných činů a právnické osoby a o změně insolvenčního zákona a občanského soudního řádu, a 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:

ČÁST PRVNÍ

Změna zákona o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru SARS CoV-2 na osoby účastnící se soudního řízení, poškozené, oběti trestných činů a právnické osoby

Čl. I

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

1. V § 12 odst. 2 se slova „31. prosince 2020“ nahrazují slovy „30. června 2021“.
2. V § 14 se na konci textu odstavce 3 doplňují slova „, případně jiným opatřením přijatým Českou republikou do 30. června 2021 v reakci na rozšíření onemocnění COVID-19 způsobeného novým koronavirem SARS CoV-2“.
3. V § 23 odst. 1 se slova „30. června 2020“ nahrazují slovy „28. února 2021“.

Čl. II

Přechodné ustanovení

V řízeních o výkonu rozhodnutí a v exekučních řízeních zahájených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se § 23 zákona č. 191/2020 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, nepoužije, byl-li udělen příklep přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

ČÁST DRUHÁ

Změna insolvenčního zákona

Čl. III

Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění zákona č. 312/2006 Sb., zákona č. 108/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 362/2007 Sb., zákona č. 301/2008 Sb., zákona č. 458/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 163/2009 Sb., zákona č. 217/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 285/2009 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 241/2010 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 260/2010 Sb., zákona č. 409/2010 Sb., zákona č. 69/2011 Sb., zákona č. 73/2011 Sb., zákona č. 139/2011 Sb., zákona č. 188/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 466/2011 Sb., zákona č. 167/2012 Sb., zákona č. 334/2012 Sb., zákona č. 396/2012 Sb., zákona č. 399/2012 Sb., zákona č. 45/2013 Sb., zákona č. 185/2013 Sb., zákona č. 294/2013 Sb., zákona č. 375/2015 Sb., zákona č. 377/2015 Sb., zákona č. 298/2016 Sb., zákona č. 64/2017 Sb., zákona č. 183/2017 Sb., zákona č. 291/2017 Sb., zákona č. 182/2018 Sb., zákona č. 31/2019 Sb., zákona č. 119/2020 Sb. a zákona č. 191/2020 Sb., se mění takto:

1. V § 127a odst. 1 se slova „31. srpna 2020“ nahrazují slovy „30. června 2021“ a slova „ke 12. březnu 2020“ se nahrazují slovy „k 5. říjnu 2020“.
2. V § 127a odst. 2 písm. e) bodě 2 se slova „ke 12. březnu 2020“ nahrazují slovy „k 5. říjnu 2020“.
3. V § 127a odst. 3 se za slovo „návrhu“ vkládají slova „ani dříve vyhlášeno mimořádné moratorium“.
4. V § 127a se na konci odstavce 8 doplňuje věta „Souhlas věřitelů s prodloužením mimořádného moratoria podle věty první se nevyžaduje, podal-li dlužník návrh na mimořádné moratorium do 31. srpna 2020.“.
5. V § 418 odst. 7 se věta druhá nahrazuje větami „Učiní tak po jednání, které insolvenční soud nařídí vždy, navrhl-li to insolvenční správce nebo věřitel nebo trvá-li na něm dlužník. Platí, že dlužník na jednání netrvá, jestliže se tak přes výzvu insolvenčního soudu nevyjádří do 10 dnů ode dne, kdy mu byla doručena. K tomuto jednání insolvenční soud předvolá dlužníka, insolvenčního správce, věřitelský výbor a věřitele, který zrušení oddlužení navrhl.“.

ČÁST TŘETÍ

Účinnost

Čl. IV

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu

V souvislosti s rozšířením druhé vlny onemocnění COVID-19, které je způsobené novým koronavirem SARS-CoV-2, dochází od září 2020 v České republice k přijímání celé řady omezujících opatření, která mají přímé dopady na vybrané sektory ekonomiky.

Ministerstvo zdravotnictví a krajské hygienické stanice nejprve vydávaly mimořádná opatření proti epidemii podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví. S ohledem na zhoršující se situaci však vláda přistoupila dne 5. října 2020 k vyhlášení nouzového stavu pro území celé České republiky a přijala další, krizová opatření obsahující omezení podle § 5 a § 6 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, ve znění pozdějších předpisů.

V důsledku výše uvedených okolností došlo k zásadnímu omezení některých podnikatelských činností. Zásadní dopady přijatých opatření se týkají například osob pracujících v pohostinství a hoteliérství, subjektů věnujících se podnikání v kultuře či ve sportu nebo provozovatelů dálkové dopravy. Zaměstnanci jsou propouštěni, živnostníci nemohou provozovat svoji činnost a uchází jim zisk. V důsledku zavření škol jsou rodiče nuceni pobývat doma se svými dětmi, což i přes rychlá opatření vlády vede k výraznému propadu příjmů domácností. Jedná se přitom o druhou vlnu, kdy řada subjektů na trhu i fyzických osob stihla již všechny své úspory vyčerpat.

Je zřejmé, že zásadní restrikce a jejich důsledky na sociální a ekonomické poměry v České republice nezůstanou bez odezvy ani v oblastech insolvenčního řízení. Z důvodu opatření může být opětovně narušena schopnost celé řady dlužníků, kteří se již nyní nacházejí v oddlužení, splácet své závazky i nadále ve stejné výši.

Se stejným problémem se mohou potýkat i podnikatelé v insolvenční reorganizaci.

Opatření se však nevyhnou ani těm, kteří dosud neměli žádné ekonomické problémy. Podnikatelské subjekty se mohou dostat do neočekávané a přechodné platební neschopnosti, která není způsobena neobratnými podnikatelskými rozhodnutími, nýbrž tím, že jsou náhle nuceni zastavit svůj provoz a uchází jim zisk. Přesto jsou však i nadále povinni platit průběžné mandatorní výdaje. Ani vládní subvence a kompenzační programy nemusejí stačit. Po odpadnutí omezení a přímých dopadů boje s epidemií nového koronaviru lze přitom očekávat, že se tyto podnikatelské subjekty rychle znovu postaví na nohy a budou schopny svoji činnost bez větších obtíží obnovit a zachovat pracovní místa. Přijetí mimořádných opatření při epidemii systémově dostalo relativně zdravé podnikatelské subjekty do tíživé situace, která není způsobena vnitřními organizačními, obchodními nebo výrobními problémy a které lze v kombinaci s dalšími ozdravnými opatřeními lépe odvracet mimo plný režim insolvenčního práva, které by paradoxně mohlo úpadkový stav akcelarovat.

Obdobná situace nastala i na jaře a v té době na ni bylo reagováno dílčími změnami v oblasti insolvenčního práva. Jmenovitě se přijala zvláštní opatření upravená v § 11 až 17 zákona č. 191/2020 Sb., o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru SARS CoV-2 na osoby účastnící se soudního řízení, poškozené, oběti trestných činů a právnické osoby a o změně insolvenčního zákona a občanského soudního řádu, a dále se zavedla možnost žádat o tzv. mimořádné moratorium podle § 127a insolvenčního zákona.

Většina těchto opatření však byla přijímána s tím, že po první vlně se situace v ekonomice uklidní. Platnost značné části opatření tak již skončila, popřípadě skončí do konce roku 2020.

Bohužel od září 2020 se nákaza v ČR opět začala výrazně šířit, což s sebou přineslo nezbytné restrikce a omezení, které tvrdě dopadají na vybrané ekonomické oblasti. Situace je o to naléhavější, neboť fyzické i právnické osoby své úspory začasté již vyčerpaly.

Ze všech výše uvedených důvodů se navrhuje přijmout dílčí změny zákona č. 191/2020 Sb. a insolvenčního zákona tak, aby bylo možné na tyto změny v již zahájených insolvenčních řízeních zareagovat. Poškozeným osobám, které nebyly před druhou vlnou v úpadku, avšak jejichž situace se vyhlášením nouzového stavu a přijetím restrikcí citelně zhoršila, by dále mělo být umožněno krizové období překlenout a znovu se postavit na nohy.

2. Odůvodnění hlavních principů a nezbytnosti navrhované právní úpravy.

Základním principem předloženého zákona je v krátkém čase reagovat na ty nejzásadnější problémy, které se s druhou vlnou koronaviru a dalším uzavíráním ekonomiky znovu objevily. Na rozdíl od jara 2020 se však preferují dílčí a cílené změny. Opatření, která jsou příliš plošná či radikální (např. suspenze práva věřitele podat insolvenční návrh), by nyní měla zůstat stranou.

Konkrétně se navrhuje řešit dopady přijímaných opatření v následujících aspektech:

a) Dopady do již probíhajících insolvenčních řízení

Pokud jde o osoby, které se již nyní nacházejí v insolvenčním řízení a u nichž může dojít ke snížení schopnosti splácet své dluhy v důsledku opatření, která byla přijata v boji proti druhé vlně epidemie, navrhuje se prodloužit některá opatření upravená v zákoně č. 191/2020 Sb., která se během první vlny osvědčila.

Navrhuje se předně prodloužit účinky § 14 odst. 3 (tj. opatření týkající se plnění splátkového kalendáře ze strany dlužníka v oddlužení) a dále zreadlově též účinky § 16 (tj. plnění reorganizačního plánu, což je provedeno nepřímo změnou v § 12). Obě opatření se navrhuje prodloužit do 30. června 2021.

b) Ochrana poctivých osob před negativními důsledky insolvenčního řízení

Druhá část novely cílí na ty, kteří dosud byli bezproblémovými podnikateli, avšak náhle se v důsledku přijímaných opatření dostali do přechodných finančních potíží. Za této situace by hrozba či dokonce zahájení insolvenčního řízení mohlo jejich zhoršující se stav ještě prohloubit.

Z tohoto důvodu se stejně jako na jaře navrhuje ve vztahu k dlužníkům prodloužit vybrané úlevy, které jim umožní dočasnou krizi překlenout a po ekonomické stránce se vrátit se na trh. Jmenovitě se navrhuje prodloužení suspenze povinnosti dlužníka podat na sebe insolvenční návrh (§ 12, což se promítne též do účinků § 16 a § 17 zák. č. 191/2020 Sb.). Dále se předkládá rozšíření období, po které je možné žádat o vyhlášení mimořádného moratoria podle § 127a insolvenčního zákona. Obě tato opatření se prodlužují do 30. června 2021.

V souvislosti s mimořádným moratoriem se konečně navrhuje vypuštění podmínky souhlasu věřitelů s prodloužením mimořádného moratoria, pokud o něj bylo zažádáno do 31. srpna 2020. Z praxe jsou totiž známy případy, kdy není možné souhlas věřitele získat. Pro věřitele se složitější kapitálovou strukturou je za stávající krizové situace v podstatě nemožné zajistit, aby se příslušné orgány sešly a o souhlasu hlasovaly. To platí tím spíše, jedná-li se o velké věřitele ze zahraničí.

c) Výkon rozhodnutí prodejem movitých věcí

Ze stejných důvodů se navrhuje obnovit opatření § 23 zákona č. 191/2020 Sb., kterým se dočasně omezuje provádění výkonu rozhodnutí a exekuce prodejem movitých věcí.

d) Způsob projednání

S ohledem na vyhlášený nouzový stav a stav legislativní nouze, a jelikož je nezbytné jednotlivá výše uvedená opatření přijmout z důvodu právní jistoty adresátů normy co nejrychleji, se dále navrhuje, aby byl návrh zákona schválen ve zrychleném legislativním procesu, zejména za využití postupu dle § 99 odst. 2 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky. Navrhovaný zákon je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Navrhovaný zákon zejména respektuje čl. 11, čl. 26 a čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod.

4. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Navrhovaný zákon je v souladu s předpisy Evropské unie, s judikaturou soudních orgánů Evropské unie a zároveň respektuje též obecné právní zásady práva Evropské unie. Zejména je zákon v souladu s přímo aplikovatelným nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/848 ze dne 20. května 2015 o insolvenčním řízení (dále také jen „nařízení o insolvenčním řízení“).

5. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaný zákon je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána. Návrh zákona především odpovídá požadavkům stanoveným čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a dále též čl. 1 Protokolu 1 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv.

6. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny

Navrhovaná úprava je z velké části čistě technického charakteru a upravuje toliko dílčí problematiku. Změny jsou navíc v zásadě jen takové povahy, že prodlužují již platná opatření, která se v praxi osvědčila.

Navrhovaný zákon zlepšuje postavení podnikatelů, kteří se mohou z důvodu aktuální situace přechodně dostat do finančních obtíží. Pro tyto podnikatele bude mít zákon pozitivní dopady. Přiznání časově omezené ochrany podnikatelům za účelem poskytnutí prostoru k odvrácení finančních problémů se pozitivně promítne do motivace podnikatelského prostředí překonat krizi a sekundárnělepší i perspektivu věřitelů na zachování stávajících dodavatelsko-odběratelských obchodních vztahů a budoucí plné uspokojení všech pohledávek (oproti průměrné míře uspokojení pohledávek nezajištěných věřitelů v likvidačním způsobu řešení úpadku konkursem, která se pohybuje v řádu jednotek procent).

Zákon bude mít rovněž pozitivní dopady na osoby, které se nacházejí v oddlužení.

7. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaný zákon nebude mít žádné dopady na ochranu soukromí a osobních údajů. Stávající zásada publicity insolvenčního řízení není návrhem nijak modifikována a zůstává v souladu s čl. 1(1) a čl. 24 nařízení o insolvenčním řízení.

8. Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaný zákon není spojen s žádnými novými korupčními riziky. Pravomoc přijímat vybraná rozhodnutí v insolvenčním řízení mají soudy již dnes, a shodně tak i Ministerstvo spravedlnosti v rámci správních řízení. Tato pravomoc není nijak zneužívána, přičemž korupční potenciál rozhodnutí je minimální.

9. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo ochranu státu a dopady na životní prostředí

Navrhovaný zákon nemá vliv na bezpečnost nebo obranu státu ani na životní prostředí.

Zvláštní část

K části první, čl. I (Změna zákona o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru SARS CoV-2 na osoby účastníci se soudního řízení, poškozené, oběti trestných činů a právnické osoby a o změně insolvenčního zákona a občanského soudního řádu)

K bodu 1 (§ 12 odst. 2)

Navrhuje se prodloužit účinnost zvláštního opatření suspendujícího povinnost dlužníka, který je právnickou osobou nebo podnikající fyzickou osobou, podat na sebe insolvenční návrh. Uvedenou změnou tedy dochází k časovému odsunu obnovení této povinnosti, kdy se nejzazší hranice účinků existujícího zvláštního opatření prodlužují z 31. prosince 2020 na 30. června 2021.

S příchodem druhé vlny koronaviru vedoucí k vyhlášení nouzového stavu od 5. 10. 2020 se znovu jeví jako reálné, že v důsledku skutečností způsobených přijetím dalších mimořádných opatření při epidemii se podnikatelé mohou znovu ocitnout ve stavu přechodného úpadku (předvídatelně formou platební neschopnosti), který by nicméně po odpadnutí příslušných příčin měli být schopni odvrátit. Ve světle dosavadního mimořádně negativního vývoje předkladatel přistoupil k revizi svého původního postoje vyjádřeného v důvodové zprávě k návrhu později přijatého zákona č. 191/2020 Sb., kdy označil konec roku 2020 za nejpozdější datum, ke „*kterému lze s ohledem na očekávaný vývoj současné situace legitimně přiznávat dlužníkům úlevu tohoto typu*“. Třebaže insolvenční právo nabízí pro tento účel přiměřené prostředky (instituty tzv. mezery krytí, moratoria či nově navrhovaného mimořádného moratoria), jeví se neúčelným trvat na povinnosti zahájit insolvenční řízení namísto vyvinutí maximální snahy o záchranu svého podniku, přijetí různých záchranných opatření či zajištění externího financování ze soukromých zdrojů či z různých veřejnoprávních podpůrných programů. V daném ohledu lze potvrdit tezi vyslovenou při projednávání pozdějšího zákona č. 191/2020 Sb., a sice že k suspenzi výše uvedené povinnosti přikročila pod tíhou okolností celá řada členských států EU v čele s Německem (srov. European Commission. *Comparative Table of Insolvency Related Measures Adopted or Planned in Member States as Communicated until 16 April 2020*. [online][cit. 2020-10-16]. Dostupné z WWW: https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_covid19_on_the_justice_field-37147-en.do]. Tytéž státy nyní prodlužují jarní opatření.

K výše uvedenému kontextu je nutno uvést, že prodloužení aplikovatelnosti § 12 přímo zasahuje do další použitelnosti jiných ustanovení zákona č. 191/2020 Sb. Současně s tím se totiž automaticky prodlužují opatření navázaná na § 12. Specificky se jedná o § 16 zavádějící zvláštní opatření ve vztahu k plnění reorganizačního plánu a § 17 vyvažující dopady § 12 v tom ohledu, že se fakticky prodlužuje délka výhledu do minulosti, do kterého lze napadnout zkracující jednání dlužníka prostřednictvím odpůřčí žaloby v insolvenčním řízení.

Předkladatel zastává názor, že s ohledem na aktuální vývoj koronavirové situace činí legitimním časově limitované přerušení plnění schváleného reorganizačního plánu až do

30. června 2021 (nyní do 31. prosince 2020). Po dobu přerušení plnění reorganizačního plánu není dlužník povinen hradit závazky vyplývající ze schváleného reorganizačního plánu (povinnost hradit ostatní závazky oproti tomu dotčena není), aniž by se vystavoval riziku přeměny reorganizace v konkurs z důvodu, že v průběhu provádění reorganizačního plánu neplní své podstatné povinnosti stanovené tímto plánem nebo ukáže-li se, že podstatnou část tohoto plánu nebude možné plnit [tj. aplikace § 363 odst. 1 písm. d) insolvenčního zákona]. Předkladatel vnímá jako pozitivní, že třebaže na počátku roku 2020 existovalo v různých fázích plnění reorganizačního plánu cca 50-60 podnikatelů, nezaznamenal dosud žádný případ zneužívání této možnosti. Lze nicméně považovat za velmi pravděpodobné, že zhoršující se situace znovu extrémně zatíží tyto podnikatele. Jeví se jako legitimní prodloužit časově omezenou nabídku příslušného institutu.

Automatické prodloužení aplikace § 17 společně s § 12 považuje předkladatel za nevyhnutelné, neboť se z povahy věci jedná o spojené otázky. Doba, po kterou platí suspenze povinnosti dlužníka podat na sebe insolvenční návrh (§ 12), se nezapočítává do doby, ve které lze podle insolvenčního zákona odporovat právním úkonům dlužníků. Účelem této úpravy je omezit dopady eventuálně odporovatelného, zkracujícího jednání dlužníka vůči budoucím věřitelům po dobu, po kterou je dlužník chráněn před účinky insolvenčního zákona. Třebaže předkladatel nepředpokládá znovu prodlužovat účinky suspenze petičního práva věřitelů (tj. § 13) a zachovává tedy právo věřitelů podat vůči dlužníku insolvenční návrh (tj. finálního podání odpůří žaloby lze dosáhnout i po úvodní iniciativě věřitelů), nepovažuje předkladatel za vhodné tímto způsobem a bez dalšího přenášet břemeno dopadů zkracujících jednání dlužníka na věřitele.

Předkladatel si na daném místě též dovoluje vysvětlit, proč nepřistoupil k dalšímu omezení petičního práva věřitelů (tj. prodloužení aplikace § 13). Předkladatel vychází z odlišného účelu § 13. Zatímco návrh tohoto zákona je primárně motivován poskytnutím úlev a prostoru pro podnikatele, § 13 představoval preventivní reakci vůči panice na trhu a unáhleným či nepřipadným reakcím věřitelů vůči relativně životaschopným obchodním partnerům; účelem tedy bylo nezatěžovat po časově omezené období podnikatele nutností vynakládat zdroje k obraně proti věřitelskému insolvenčnímu návrhu, byť insolvenční právo nabízí pro tento účel přiměřené prostředky (instituty tzv. mezery krytí, moratoria či nově navrhovaného mimořádného moratoria). Po vyhodnocení počtu podaných věřitelských insolvenčních návrhů od 1. září 2020 předkladatel konstatuje, že se obavy odborné veřejnosti z excesivního počtu věřitelských insolvenčních návrhů nepotvrdily. I z tohoto důvodu nevidí předkladatel jako proporcionální dále omezit petiční právo věřitelů, neboť nadále nepředpokládá excesivní reakce. V daném kontextu též předkladatel poukazuje na zamýšlené prodloužení aplikovatelnosti mimořádného moratoria, které rovněž slouží jako účinný časově limitovaný způsob ochrany před některými negativními dopady insolvenčního řízení.

K bodu 2 (§ 14 odst. 3)

Navrhovaná změna rozšiřuje okruh veřejnoprávních opatření, která mohou představovat relevantní důvody pro nezrušení schváleného oddlužení

Existující znění § 14 odst. 3 zmírňuje pravidlo o zrušení schváleného oddlužení tím, že nesplnění podstatné části splátkového kalendáře převážně způsobené v důsledku okolnosti související s mimořádným opatřením při epidemii není důvodem pro zrušení schváleného oddlužení a eventuálního prohlášení konkursu. Pro úplnost lze též citovat důvodovou zprávu k návrhu později přijatého zákona č. 191/2020 Sb.: „*Historické znění § 418 odst. 1 písm. b) insolvenčního zákona totiž explicitně nepočítalo s liberačními důvody spočívajícími v zásahu vyšší moci nebo přírodní katastrofy (v kontextu návrhu tohoto zákona pochopitelně epidemií COVID-19), které by způsobily zásadní a nezaviněný propad příjmů, který by se následně projevil v porušení očekávání splnění alespoň 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů.*“ Problém spočívá v tom, že existující znění § 14 odst. 3 počítá pouze s mimořádnými opatřeními vymezenými v § 1 (tj. limitovanými na rok 2020). S ohledem na zhoršující se situaci a druhou vlnu koronaviru lze nicméně očekávat, že i v roce 2021 budou přijímána mimořádná opatření, která povedou k razantnímu omezení dlužníků a výpadku jejich příjmů. Pro tyto účely se rozšiřuje věcný okruh opatření relevantních pro nezrušení schváleného oddlužení a současně se prodlužuje časový výhled, kdy tato opatření nemusí být vydána do 31. prosince 2020, nýbrž až do 30. června 2020. Stojí za zmínku, že shodně do 30. června 2020 mohou podnikatelé v reorganizaci žádat o přerušení plnění reorganizačního plánu, a to právě bez hrozby přeměny reorganizace v konkurs.

K bodu 3 (§ 23)

Z důvodu tíživého dopadu druhé vlny koronaviru na povinné v exekuci se navrhuje znovu obnovit opatření § 23 zákona č. 191/2020 Sb., a to od nabytí účinnosti tohoto zákona do 28. února 2021. Po tuto dobu se výkon rozhodnutí a exekuce prodejem movitých věcí neprovede.

K části první, čl. II (Přechodné ustanovení)

Stejně jako v případě zákona č. 191/2020 Sb. v původním znění je pro aktivaci opatření týkajícího se výkonu rozhodnutí a exekuce prodejem movitých věcí rozhodující okamžik udělení příklepu. Pokud byl příklep udělen přede dnem nabytí zákona, provede se výkon rozhodnutí a exekuce, přestože by k tomu mělo dojít až po účinnosti tohoto zákona.

K části druhé, čl. III (Změna insolvenčního zákona)

K bodu 1 (§ 127a odst. 1)

Navrhovanou změnou dochází k prodloužení lhůty, ve které mohou dlužníci požádat o mimořádné moratorium. Období stanovené zákonem č. 191/2020 Sb. reálně umožňovalo požádat o ochranu mimořádného moratoria v době od 24. dubna 2020 do 31. srpna 2020. S ohledem na druhou vlnu koronaviru se navrhuje znovu obnovit tento institut od účinnosti tohoto zákona do 30. června 2021. Zcela identicky jako v případě mimořádného moratoria reagujícího na první vlnu koronaviru se i zde vyžaduje splnění úpadkového testu k okamžiku vyhlášení nouzového stavu (tj. tehdy 12. března 2020, nyní 5. října 2020).

Předkladatel zastává názor, že dosavadní aplikační praxe institutu mimořádného moratoria nevykazuje prvky zjevného zneužívání. Ze statistických údajů je naopak zjevné, že k němu podnikatelské prostředí přistupuje uvážlivě až rezervovaně, když za celou první fázi využilo mimořádného moratoria pouze 61 podnikatelů (navíc řada z nich představuje zjevně

koncernově propojené entity). Navíc institut mimořádného moratoria obsahuje celou řadu faktických i právních pojistek proti účelovému zneužívání, přičemž lze vyzdvihnout zejména odrazující negativní publicitu insolvenčního rejstříku, možnost zrušení *ex offio* insolvenčním soudem v případě nepoctivého záměru či uvedení nepravdivých údajů, eventuálně též nutnost souhlasu s jeho prodloužením a možnost věřitelů dosáhnout v prodloužené době jeho okamžitého zrušení.

K bodu 2 (§ 127a odst. 2)

Navrhovaná změna je čistě technického rázu a pouze reflektuje změnu rozhodného data navrhovaného v § 127a odst. 1, kdy se po navrhovateli mimořádného moratoria požaduje čestné prohlášení o tom, že v době vyhlášení nouzového stavu dne 5. října 2020 nebyl v úpadku.

Stran interní diskuse předkladatele ohledně eventuální změny i data uvedeného v § 127a odst. 2 písm. e) bodu 3 lze uvést, že předkladatel považuje za zcela legitimní setrvávat na požadavku nevyplacení mimořádných podílů na zisku ani rozdělení vlastních zdrojů mezi vyjmenované osoby i zpětně k 12. lednu 2020, neboť podnikatel žádající o ochranu před dlužníky by logicky neměl legitimně poukazovat na výrazné zlepšení jeho finanční situace v mezidobí mezi vyhlášením a trváním obou nouzových stavů, které by na jednu stranu odůvodňovalo rozdělení zdrojů mezi své společníky a další osoby, a v řádu jednotek měsíců následně požadovat ochranu před věřiteli.

K bodu 3 (§ 127a odst. 3)

Navrhovaná úprava brání tomu, aby podnikatelé, kteří využili benefitu mimořádného moratoria, jej po zániku jeho účinků opětovně vyvolali. Navrhovanou úpravou se předchází potenciálnímu řetězení mimořádných moratorií pro případy uplynutí času jeho vyhlášení či zániku jeho účinků. Podnikatelé využívající úvodního tříměsíčního mimořádného moratoria, na které zákonodárce stanovil kvalitativně nižší požadavky ve prospěch rychlého a efektivního přiznání ochrany, nemohou po jeho skončení podat nový návrh, nýbrž dosáhnout souhlasu věřitelů s jeho prodloužením. Zároveň se brání dříve zmiňovaným 61 podnikatelům, kteří již využili benefitu mimořádného moratoria a případně dosáhli i jeho prodloužení, aby do 30. června 2021 tuto ochranu obdrželi znovu. Lze zmínit, že 27 případů mimořádného moratoria bylo vyhlášeno ve značném předstihu před uplynutím nejzazší lhůty pro jejich podávání; zbývajících 34 případů bylo podáno v posledním srpnovém týdnu.

Předkladatel vychází nejen z účelu mimořádného moratoria coby prostoru pro nalezení dohody mezi podnikatelem-dlužníkem a jeho věřiteli (tj. ochrana před věřitelskými insolvenčními návrhy a prohlášením úpadku). Současně bere v úvahu i další účinky mimořádného moratoria spočívající zejména v „zakonzervování“ esenciálních kontraktů poskytujících zboží nebo energie nutné pro provoz dlužníkovy podniku, které nemohou věřitelé ze své vůle ukončit. Současně se v mimořádném moratoriu umožňuje hradit přednostně tzv. nové dluhy před starými, což při dlouhodobém působení výrazně zasahuje do postavení původních věřitelů dlužníka. Předkladatel tedy nadále setrvává na tom, že ochrany mimořádného moratoria by každý dlužník mohl využít maximálně jednou a v maximální délce nejvýše 6 měsíců.

K bodu 4 (§ 127a odst. 8)

Navrhuje se částečně upustit od požadavku doložení souhlasu většiny věřitelů s prodloužením mimořádného moratoria až o další 3 měsíce, a to pro případy, kdy bylo mimořádné moratorium vyhlášeno v první fázi, tj. do 31. srpna 2020.

Druhá vlna koronaviru a nová mimořádná opatření citelně negativním způsobem zasáhly do probíhajících negociací dlužníků s jejich věřiteli. Původní očekávání spojená s návratem do běžného podnikatelského fungování a obnovením standardních rozhodovacích procesů byla zmařena. Omezené možnosti vnitrostátní i mezinárodní osobní dopravy reálně omezily dlužníky v možnosti efektivně vést negociaci a přesvědčit věřitele o životaschopnosti svého podniku, a tedy i získat jejich souhlas s prodloužením mimořádného moratoria. Svolávání, konání a rozhodování orgánů korporací bylo nevyhnutelně značně ztíženo. Přitom rozhodování o udělení souhlasu s prodloužením mimořádného moratoria vyžaduje rozhodování kolektivních orgánů právnických osob a řada jejich členů byla, je či bude osobně postižena onemocněním COVID-19, případně se bude nacházet v preventivní karanténě. V praxi se tento problém projevuje zejména u zahraničních věřitelů a věřitelů se složitou kapitálovou strukturou. U zahraničních věřitelů praxe naráží na problém získání úředně ověřeného podpisu na souhlasném stanovisku věřitelů, kdy zejména v případě zahraničních věřitelů mimo Evropskou unii představuje úředně ověřený podpis, včetně jeho elektronických ekvivalentů, velmi obtížný a časově náročný proces (apostila/superlegalizace), který v dnešní době celosvětové epidemie koronaviru nelze včas realizovat. Ani zahraniční věřitelé působící v prostoru Evropské unie často nevyužívají alternativu úředně ověřeného podpisu v podobě uznatelných kvalifikovaných elektronických podpisů a jejich operativní zřizování je s ohledem na omezený provoz státních orgánů rovněž ztíženo.

Na základě výše uvedeného se předkladatel domnívá, že lze legitimně obhájit částečné vypuštění požadavku souhlasu věřitelů s prodloužením mimořádného moratoria. Předkladatel vnímá, že standardní rozhodovací procesy orgánů obchodních korporací, které by za normálního fungování ekonomiky pružně zareagovaly, nemusí být způsobilé kvalifikovaným způsobem projevit svou vůli vůči ozdravnému procesu svého dlužníka. Předkladatel nicméně předpokládá, že se orgány obchodních korporací na druhou vlnu koronavirové krize promptně adaptují a zejména s vědomím tohoto problému budou intenzivně usilovat o včasné získání souhlasu s prodloužením mimořádných moratorií, a to i u svých zahraničních věřitelů. Lze-li očekávat nové návrhy na mimořádná moratoria již bezprostředně po nabytí účinnosti tohoto zákona, pak hovoříme o nutnosti dlužníka zajistit souhlasy věřitelů s prodloužením výhledově až v období okolo konce února 2021.

K bodu 5 (§ 418 odst. 7)

Navrhuje se zrušit obligatorní povinnost insolvenčního soudu vždy nařídít jednání ke zrušení schváleného oddlužení. Insolvenčnímu soudu se tedy tímto dává možnost, aby v jednoznačných situacích upustil od nařizování jednání za účelem zrušení oddlužení. Z praxe insolvenčních soudů je totiž zřejmé, že mnohdy se dlužník na toto jednání ani nedostaví. Tato agenda přitom insolvenční soudy extrémně zatěžuje a nutí je konat jednání s osobní přítomností

v koronavirové situaci za situace, kdy je zjevné, že převážná část dlužníků se jednání vůbec nezúčastní.

V následujících měsících je možné s ohledem na koronavirovou krizi očekávat výrazné zvýšení nápadu na insolvenční soudy, je proto záhodno tento začasté formalistický a bezúčelný úkon odbourat, není-li v konkrétním případě nezbytný. Uvolní se tím kapacita insolvenčních soudů, která bude efektivněji využita jinde.

Navrhovaná změna si klade za cíl maximálně přispět k procesní ekonomii insolvenčního řízení, kdy předkladatel nevidí legitimní důvod povinně nařizovat jednání pouze za účelem projednání zrušení schváleného oddlužení dlužníka. V řadě případů může být již z průběhu insolvenčního řízení zjevné, že se dlužník porušující své povinnosti v oddlužení i přes výzvy insolvenčního soudu nebo insolvenčního správce o nápravu nedostaví s vysokou mírou pravděpodobnosti ani na toto jednání. Konání zbytečného jednání tedy ve výsledku pouze zatěžuje insolvenční soud, insolvenčního správce a ty z věřitelů, kteří by se jej rovněž byli bývali účastnili. Předkladatel zastává názor, že dokonce i ve stavu běžného fungování justice a plných kapacit insolvenčního soudu představuje tato otázka zbytečnou administrativní zátěž (zejm. nutnost osobního setkání osoby insolvenčního soudce a insolvenčního správce, rezervace soudní místnosti), když současně z empirických zkušeností insolvenčních soudů dochází v řadě případů k absenci dlužníka.

Návrhem se v každém případě plně zachovává možnost dlužníka trvat na konání jednání i možnost podat odvolání proti usnesení o zrušení schváleného oddlužení vydaného bez přechozího projednání (tj. zde § 418 odst. 8 insolvenčního zákona).

K části třetí, čl. IV (Účinnost)

S ohledem na současnou situaci, kdy již Světová zdravotnická organizace (WHO) prohlásila epidemii koronaviru SARS-CoV-2 za pandemii, nelze postupovat podle § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, tj. nelze stanovit účinnost k 1. lednu nebo k 1. červenci kalendářního roku. Naopak vzhledem k tomu, že tento zákon je předkládán v souvislosti s vyhlášeným nouzovým stavem, je třeba stanovit datum účinnosti co nejdříve, tj. dnem vyhlášení tohoto nařízení vlády ve Sbírce zákonů.

Závěrem předkladatel považuje za vhodné vyjádřit se k intertemporálním pravidlům. Ustanovení v navrhovaném zákoně se řadí mezi procesní normy, tudíž platí obecné pravidlo – zákon se použije i na řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, účinky stávajících úkonů však zůstávají nedotčeny.

V praxi to může mít vliv u změny § 127a insolvenčního zákona. Jelikož § 127a insolvenčního zákona ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona umožňoval podat návrh na mimořádné moratorium pouze do 31. srpna 2020, neznamená to, že by tímto zákonem zpětně došlo k možnosti domáhat se uznání návrhu na mimořádné moratorium, který byl podán mezi dnem 1. září 2020 a dnem, kdy tento zákon nabyl účinnosti. Byl-li návrh soudem odmítnut,

bylo postupováno v souladu s platnými předpisy a toto rozhodnutí soudu již není možné zvrátit. Možnost žádat o mimořádné moratorium podle předkládaného zákona je aktivována teprve s účinností tohoto zákona a bude možná do 30. června 2021.

Zároveň to také znamená, že na mimořádná moratoria podaná do 31. srpna 2020 podle předchozí úpravy se nově uplatní § 127a odst. 8, tj. u těchto mimořádných moratorií není k prodloužení jejich trvání vyžadován souhlas věřitelů (jeho udělení však pochopitelně není na škodu).

V Praze dne 19. října 2020

Předseda vlády:
Ing. Andrej Babiš, v.r.

Ministryně spravedlnosti:
Mgr. Marie Benešová, v.r.