

N á v r h

Z Á K O N

ze dne ... 2020,

kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 460/2016 Sb., zákona č. 303/2017 Sb., zákona č. 111/2018 Sb., zákona č. 171/2018 Sb., zákona č. 163/2020 Sb. a zákona č. 33/2020 Sb., se mění takto:

1. § 1932 zní:

„§ 1932

(1) Má-li dlužník plnit na jistinu, úroky a náklady spojené s uplatněním pohledávky, započte se plnění nejprve na jistinu, pak na náklady již určené, poté na úroky z prodlení a nakonec na úroky, ledaže dlužník projeví při plnění jinou vůli.

(2) Jistina a náklady již určené se úročí. Úroky a úroky z prodlení se neúročí.“.

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. července 2021.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

I. Obecná část

a) Zhodnocení platného právního stavu

Ustanovení § 1932 stanoví, že v případě plnění peněžitého dluhu se plnění započte nejdříve na jeho příslušenství a teprve poté na jistinu. Dovětek prvního odstavce sice stanoví, že dlužník může při plnění projevit jinou vůli, nicméně odlišné pořadí plnění musí být výslovně vyjádřeno (např. dlužník může prohlásit, že nejdřív plní na jistinu).

Odstavec 2 stanoví, že pokud dlužník nejdřív plní na jistinu, úročí se nejen náklady dluhu, ale také úroky (tzv. úroky z úroků). Zákon tak v podstatě postihuje dlužníka za volbu, kterou v prvním odstavci umožňuje. Dlužník se tak přednostním plněním na jistinu nevyhne úročení té části dluhu, která připadá na příslušenství.

V tuzemské právní úpravě ale existuje také odlišný postup, než stanoví citované ustanovení občanského zákoníku, kdy insolvenční zákon stanoví, že poskytované plnění se nejdřív započítává na jistinu dluhu a teprve poté až na úroky a náklady dluhu. Z uvedené filozofie vychází také předložený návrh.

b) Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy a odůvodnění hlavního principu navrhované právní úpravy

Účelem navrhované úpravy je změnit pořadí, v jakém se bude hradit dluh na: „jistina – již určené náklady – úroky z prodlení – úroky“ oproti stávajícímu, pro dlužníka nevýhodnému, pořadí: „již určené náklady – úroky z prodlení – úroky – jistina“. Principem návrhu je, že nebude nutné, aby dlužník činil jakékoliv prohlášení, jakou část dluhu plní, a přednostně se bude plnit na jistinu (bude se splácet samotný dluh), čímž se mu bude snižovat tato úročená část dluhu, zatímco ve vztahu k příslušenství by se mu úročily pouze již určené náklady. Úroky, ani úroky z prodlení by se nově neúčily.

Návrh posiluje postavení dlužníka v rámci závazkového vztahu tak, aby i bez projevu vůle mohl plnit přednostně základ dluhu – jistinu. Návrh akcentuje myšlenku posílení postavení dlužníka, kdy se nemusí jednat jenom o spotřebitele. Princip, že se nejdřív započítá dluh na jistinu, posílí postavení všech dlužníků v oblasti nestandardního dluhového financování, které je založeno na netržním (někdy i lichvářském) stanovení úroků. Dlužníci se tím dostávají do dluhové spirály, ze které je těžké se vymanit. V konečném důsledku doplácí na sanování dluhu stát, který nese náklady na upadnutí do dluhové pasti a vymanění se z ní (náklady soudního a insolvenčního řízení, systému státní podpory ve formě příspěvků, přídavků či získání nového zaměstnání osoby, která se dostane do finančních problémů). Nová úprava by pomohla zmírnit dopady nestandardního chování a smluvních podmínek jednostranně výhodných pouze pro věřitele.

Je nutné zdůraznit, že návrh nemůže způsobit problémy v běžném hospodářském životě a nebude mít negativní dopad na různé smluvní typy (např. překlenovací úvěry ve stavebním spoření, reverzní hypotéky či jiné, většinou bankovní, produkty). Důvodem je skutečnost, že předmětné ustanovení občanského zákoníku ponechává volnost stran, aby jeho aplikaci vyloučili. Navíc u citovaných smluv si pořadí započtení stanoví v naprosté většině případů, ne-li vždy, samy finanční instituce (banky a stavební spořitelny), a to v obchodních podmínkách, které často mohou jednostranně samy změnit. Riziko negativního dopadu do hospodářské či ekonomické oblasti je proto minimální a zanedbatelné, protože je stanovena dostatečně dlouhá lhůta pro nabytí účinnosti, kdy může dojít ke změně dokumentace.

Znemožnění dalšího úročení úroků (tzv. úrok z úroků) v případě, že dlužník uhradil jistinu, je institut, který účinně zabraňuje lichvářským praktikám. Ekonomickou podstatou úvěrování je poskytovat finanční prostředky osobám, které je potřebují na stanovenou dobu tak, aby je po skončení jejich potřeby vrátily zpět věřiteli. Principem je, aby se věřiteli vrátila částka, kterou poskytl dlužníkovi, a byla mu kompenzována ztráta tím, že nemohl peněžními prostředky disponovat, k čemuž slouží úroky. Navyšování zadlužení formou úročení úroků je synonymem lichvářských praktik, kterým má stát účinněji bránit.

Do návrhu se nevkládá přechodné ustanovení, odkdy se odlišné pořadí započtení aplikuje, protože v souladu s legislativními pravidly se nový postup bude vztahovat na veškeré způsoby plnění, na které vznikne dlužníkovi právo po dni nabytí účinnosti této novely. Lhůta šesti měsíců pro její účinnost je dostatečná, aby subjekty přizpůsobily své interní mechanismy či smluvní dokumentaci nové možnosti započtení. Bez ohledu na novou úpravu zůstává v platnosti princip, že smluvní strany (věřitel a dlužník) si mohou ve smlouvě dohodnout pořadí odlišně, než stanoví novela. Z uvedeného důvodu proto ani nemůže dojít k narušení smluvní volnosti stran a také ani legislativně technicky není rozpor mezi nově navrhovaným ustanovením § 1932 odst. 2 a stávajícím § 1806, které umožňuje si úroky z úroků sjednat, protože i nové ustanovení umožňuje, aby si ho strany sjednaly odlišně, tj. budou se úročit úroky v případě splacení jistiny, nicméně musí se jednat o výslovnou dohodu obou smluvních stran, jinak se uplatní zákaz úroků z úroků.

c) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaná úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky stejně jako s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána. Z ústavního pořádku České republiky nevyplývají specifické právní normy, které by upravovaly pořadí umořování pohledávky. Ústavní soud se ve své rozhodovací praxi oblastí pořadí umořování dluhu dosud nezabýval.

Návrh zákona se dotýká především ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 LPS). Při zásazích do tohoto základního práva předkládaný návrh zákona plně respektuje zásadu, že při stanovení mezi základních práv musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu (čl. 4 odst. 4 LPS). Posílení postavení dlužníka v závazkovém vztahu nepovažujeme za zásah do takového práva, kdy nároky na pohledávku samotnou a její příslušenství nejsou dotčeny a dochází pouze k potencionálnímu omezení části příslušenství z příslušenství.

Návrh zákona respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky, např. zásady vyplývající z pojmu demokratického právního státu (čl. 1 Ústavy).

Navrhovaná právní úprava není v rozporu ani s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod.

d) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a s obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Navrhovaná právní úprava je v souladu s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a s obecnými právními zásadami práva Evropské unie. Podle stanoviska Parlamentního institutu se na předložený návrh mohou případně vztahovat pouze principy tzv. *soft law* (Principy evropského soukromého práva a Návrh společného referenčního rámce), které jsou ale právně nezávazné, jak Parlamentní institut výslovně potvrzuje a slouží pouze k inspiraci, jakým směrem se mohou ubírat kodexy soukromého práva v jednotlivých členských státech. Žádné restriktce či rozpor předloženého návrhu s předpisy Evropské unie tedy neexistuje, jak potvrdil Parlamentní institut, a citované principy tzv. *soft law* navíc umožňují, protože to nevylučují, aby pořadí započtení bylo odlišné.

Není relevantní, že převažující evropská právní úprava stanoví pořadí započtení dle stávajícího znění občanského zákoníku, protože je připuštěno stanovit pořadí odlišně tak, jak předkládá tento návrh. Nové znění ani nemůže být v rozporu s obecnými zásadami evropského práva, protože i podle současného znění si už dlužník může zvolit, že provede úhradu nejdřív na jistinu.

Z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, nevyplývají specifické právní normy dopadající na oblast pořadí umořování dluhu a eventuální úročení příslušenství.

Pokud jde o práva zaručená Evropskou úmluvou o lidských právech, dotýká se návrh zákona zejména ochrany vlastnictví (čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě).

e) Předpokládaný hospodářský a finanční vliv navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky

Navrhovaná právní úprava nebude mít negativní dopad na státní rozpočet, ani na ostatní veřejné rozpočty. Předpokládá se spíše pozitivní dopad na státní rozpočet, protože by mělo ubýt lichvářských praktik, kdy věřitelé požadují enormní úroky z úroků, provádí zápočty netransparentně, takže se jejich dlužníci dostávají do dluhové spirály, na jejímž konci vznikají náklady pro stát (soudní a insolvenční řízení, systémy státních podpor pro osoby v bankrotu a další), které se přijetím úpravy eliminují.

Na podnikatelské prostředí České republiky bude mít navrhovaná právní úprava vliv v tom směru, že posiluje postavení dlužníků v závazkovém vztahu.

f) Předpokládané sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Navrhovaná právní úprava bude mít pozitivní sociální dopady (očekává se méně osobních bankrotů) a nemá vliv na životní prostředí.

g) Zhodnocení platného právního stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava neobsahuje ustanovení, které by bylo diskriminační.

h) Zhodnocení platného právního stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Stávající právní úprava, ani navrhovaná právní úprava se nedotýká soukromí a osobních údajů.

i) Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaná úprava nepřináší žádná korupční rizika.

j) Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nemá vliv na obranu státu, ale má pozitivní vliv na bezpečnost, a to ve směru zvýšení bezpečnosti, neboť zlepšuje postavení dlužníků a tím může eventuálně zlepšit jejich finanční situaci a zabránit tak páčání trestné činnosti.

II. Zvláštní část

K čl. I

K § 1932 odst. 1:

Upravuje se pořadí, v němž dochází k umořování jistiny dluhu a jeho příslušenství. Pořadí „již určené náklady – úroky z prodlení – úroky – jistina“ se mění na pořadí „jistina – již určené

náklady – úroky z prodlení – úroky“. S ohledem na dovětek, že dlužník může určit jiné pořadí se tak realizuje tato změna pouze pro případ, že dlužník jiné pořadí neurčí a platí takto stanovené pořadí.

K § 1932 odst. 2:

Ustanovení blíže specifikuje úročené části dluhu v případě způsobu plnění (splacení jistiny), který je stanoven v předchozím odstavci 1.

Obě změny ustanovení ve svém důsledku zvýhodní dlužníka v tom směru, že dlužník, aniž by učinil prohlášení, jakou část dluhu plní, plní přednostně jistinu, přičemž se mu tak snižuje tato úročená část dluhu, zatímco ve vztahu k příslušenství se mu úročí jen již určené náklady. Úroky ani úroky z prodlení se v takovém případě neúročí.

K čl. II

S ohledem na skutečnost, že návrh může vyvolat nutnost vyhodnocení si, zda je nutné změnit interní systémy či smluvní dokumentaci u subjektů poskytujících úvěry, navrhuje se, aby nabyl účinnosti dnem 1. července 2021.

V Praze dne 21. října 2020

Předkladatelé:

Tomio Okamura, v. r.

Radim Fiala, v. r.

Jan Hrnčíř, v. r.

Radek Rozvoral, v. r.

Monika Jarošová, v. r.

Jiří Kohoutek, v. r.

Karla Maříková, v.r.

Lucie Šafránková, v. r.

Radek Koteň, v. r.

Zdeněk Podal, v. r.