



**JUDr. JAN KNĚŽÍNEK, Ph.D.**  
MINISTR SPRAVEDLNOSTI ČR

Praha 17. prosince 2018  
Č.j. MSP-480/2016-LO-SP/37



**Vážené paní senátorky, vážení páni senátoři,**

obracím se na Vás touto cestou se zdvořilou žádostí o schválení novely insolvenčního zákona a některých dalších zákonů (senátního tisku 12). Pro Ministerstvo spravedlnosti je tato novela skutečně zásadní, vnímáme ji jako nezbytný a žádoucí krok k tomu, aby se napravil těžko udržitelný stav existence dluhové pasti desítek tisíc lidí. Proto bych chtěl i tímto dopisem požádat o podporu novely a o její schválení ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Toto znění je výsledkem měsíců hledání kompromisu mezi politickými názory, mezi zájmy dlužníků a věřitelů, ale také dalších subjektů, kterých se insolvenční řízení dotýká. Považuji novelu za vyváženou a stále sledující původní hlavní záměr vládního návrhu zákona – nabídnout poctivým dlužníkům řešení jejich ekonomické situace.

I v Senátu se objevují pozměňovací návrhy k novele. Chtěl bych využít této příležitosti a vysvětlit, proč jejich přijetí nepovažujeme za vhodné.

Pozměňovací návrh č. 1 senátora Dienstbiera, varianta II (§ 412a), pozměňovací návrh senátora Hilšera obsažený v usnesení výboru pro zdravotnictví a sociální politiku (§ 418)

Jakkoliv rozumíme záměru těchto pozměňovacích návrhů, je třeba varovat před jejich možným dopadem. Znění novely postoupené Sněmovnou i pozměňovací návrhy pro 5letou variantu splnění oddlužení vyžadují 2 kumulativní podmínky, tedy že oddlužení nebylo dosud zrušeno a zároveň že dlužník neporušil povinnost vynaložit veškeré úsilí. Pozměňovací návrhy zrušením vyvratitelné právní domněnky vztahující se k 30% uspokojení pohledávek věřitelů však do úpravy vnáší významnou právní nejistotu. Tato domněnka totiž funguje tak, že tam, kde dlužník splatí 30 % pohledávek, předpokládá se naplnění druhé z obou podmínek pro splnění oddlužení. Pokud někdo z procesních subjektů nebude přesvědčivě tvrdit a prokazovat, že navzdory 30% uspokojení pohledávek dlužník nevynaložil veškeré úsilí, bude rozhodnuto o splnění oddlužení. Přezkoumání toho, zda dlužník vynaložil veškeré úsilí, bude při rozhodování o splnění oddlužení podle sněmovního znění novely zpravidla probíhat pouze v případech, v nichž dlužník splatí méně než 30 % pohledávek věřitelů. Podle pozměňovacího návrhu by však k tomuto přezkoumávání docházelo vždy (i při uspokojení více než 30 % pohledávek nezajištěných věřitelů, v extrémních případech třeba i při uspokojení 90 % pohledávek). To by bylo možné do jisté míry vnímat i jako zhoršení stávajícího stavu, v němž na oddlužení dosáhnou dlužníci, kteří splatí alespoň 30 % pohledávek svých věřitelů.

**Pozměňovací návrhy tak představují nejistotu všech dlužníků, pro které nebude existovat žádné ani orientační vodítko, především má-li se pro neplnění povinnosti vynaložit veškeré úsilí schválené oddlužení zrušovat. (Znamenají také významné zatížení soudů dané nezbytností individualizovaného přezkumu ve všech případech.)**

Pozměňovací návrh č. 2 senátora Dienstbiera, pozměňovací návrh senátorů Malého a Hilšera obsažený v usnesení výboru pro zdravotnictví a sociální politiku (§ 395)

Sněmovní znění novely zakotvilo požadavek, aby dlužník splácel všem ostatním věřitelům alespoň částku odpovídající odměně a hotovým výdajům insolvenčního správce, a to jako promítnutí zásady, že je třeba, aby dlužník splatil alespoň nějakou minimální částku a aby nebylo vedeno insolvenční řízení, z něhož by profitoval pouze insolvenční správce.

Pozměňovací návrhy této úpravě vytykají, že znemožňuje oddlužení významné části velmi zranitelných a ohrožených skupin osob, především starobním a invalidním důchodcům a dalším nízkopříjmovým osobám. S touto obavou se však neztotožňujeme. Domníváme se, že pro většinu dlužníků institut oddlužení i navzdory tomu zpřístupněn bude.

Odměna a hotové výdaje insolvenčního správce při oddlužení plněním splátkového kalendáře činí 900 Kč (1089 Kč, je-li insolvenční správce plátcem DPH) za kalendářní měsíc. Srážku 2×1089 Kč lze provést z příjmu 9495 Kč (zaokrouhleně) pro dlužníka bez vyživovací povinnosti – například ovdovělého starobního důchodce. (V případě 1 vyživovací povinnosti mluvíme o částce 11050 Kč.)

Minimální mzda od 1. ledna 2019 vzroste na 13350 Kč (čistá mzda přibližně 11270 Kč).

Podle údajů ČSSZ z 1. čtvrtletí tohoto roku nejnižších průměrných starobních důchodů dosahovaly ženy v Moravskoslezském (10335 Kč) a Karlovarském kraji (10484 Kč). Průměrné důchody mužů byly o 2 až 3 tisíce vyšší. Ze statistických údajů dále vyplývá, že medián důchodů je dlouhodobě přibližně jen o 1 až 2 % nižší než důchod průměrný. Starobní důchody počátkem příštího roku dále vzrostou přibližně o 900 Kč (v závislosti na výši procentní výměry). Z uvedených údajů vyplývá, že většina starobních důchodců může ze samotného důchodu splácat tolik, aby jim bylo oddlužení povoleno. V případě zvýšení nezabavitelné částky započtením částky na manžela lze případný (nevelký) rozdíl pokrýt z druhého důchodu manželů. Pro velkou většinu starobních důchodců tak ani není nutné, aby svůj příjem pro povolení oddlužení navyšovali příjvým. V případě zvýšení nezabavitelné částky započtením částky na manžela lze případný (nevelký) rozdíl pokrýt z druhého důchodu manželů. Pro velkou většinu starobních důchodců tak ani není nutné, aby svůj příjem pro povolení oddlužení navyšovali příjvým.

Podobná je situace i v případě invalidních důchodců. Průměrný invalidní důchod pro 3. stupeň činil letos 11074 Kč, ve 2. stupni 7216 Kč. Invalidní důchodce ve 2. stupni tak sice potřebuje dosáhnout příjvým přibližně 2000 Kč měsíčně, to ale nelze považovat za nepřiměřené – ostatně samotný 2. stupeň invalidity vychází z toho, že pracovní schopnost dané osoby se toliko snížila, a nastavení výše důchodu vychází z toho, že by měla toto snížení pracovní schopnosti do určité míry kompenzovat – částečný výdělek invalidního důchodce se typicky předpokládá. I invalidní důchody by měly v příštím roce vzrůst, a to o 10 %.

**Z dostupných údajů se tak podává, že ani pro nízkopříjmové skupiny požadavek na splácení věřitelům alespoň ve výši odměny insolvenčního správce nepředstavuje zábranu v přístupu k oddlužení.**

Pozměňovací návrh senátora Hilšera obsažený v usnesení výboru pro zdravotnictví a sociální politiku (§ 395a)

Pojem „nepoctivý záměr“ je klasickým příkladem neurčitého právního pojmu, který nemá jedinou vždy platnou definici a který je třeba vyložit v každém konkrétním případě s přihlédnutím k jeho specifikům. Jako takový je vykládán konstantní judikaturou insolvenčních soudů i Nejvyššího soudu, která zformulovala jasná vodítka pro to, z jakého jednání lze v typových případech vyvodit, že dlužník sleduje oddlužením nepoctivý záměr.

Je třeba zdůraznit, že podle doktríny a judikatury se nepoctivý záměr dlužníka vztahuje k podání insolvenčního návrhu a dlužníkovu jednání v insolvenčním řízení. Jinými slovy, jedná se o něco trochu jiného, než je pojem „poctivý dlužník“. Je typické, že na chování dlužníků v předinsolvenční fázi lze nahlížet jako na jednání problematické (nesplácení dluhů, vyhýbání se věřitelům, sjednávání dalších úvěrů na splacení předchozích dluhů při nejistotě, zda nové

dluhy bude možné uhradit a tak dále), je typické, že za problematické lze označit i samotné dlužníky. Pokud se však dlužník rozhodne situaci napravit a čestně se s věřiteli vyrovnat v insolvenčním řízení, nastává tzv. bod zvratu. Insolvenční zákon potom hodnotí poctivost záměru dlužníka toliko ve vztahu k oddlužení – tedy po dobu insolvenčního řízení.

Pozměňovací návrh vkládající nový § 395a je způsobilý tento koncept nepoctivého záměru zvrátit textací svého písmene d) v odstavci 1. Podle něj se hodnocení poctivého záměru dlužníka dostává (až neomezeně daleko) před podání návrhu na povolení oddlužení, čímž představuje riziko i pro dlužníky, kteří v současnosti povolení oddlužení pravidelně dosahují. Samotné sousloví „lze usuzovat“ je rizikové, neboť nevyžaduje významnou míru jistoty a prokázání toho, že chtěl dlužník své věřitele poškodit, postačí pouhá významná pochybnost o tom, že k takovému cíli dlužník mohl svým jednáním směřovat. Toto ustanovení tak může stávající judikaturu k nepoctivému záměru zásadním způsobem zvrátit a způsobit, že významné části dlužníků zůstane oddlužení zapovězeno z důvodu jejich dřívější nepoctivosti.

Celé ustanovení je problematické i z hlediska dokazování a výkladu – budou se vést spory o to, jaká část majetku je nezanedbatelná, obtížně se bude prokazovat, že nějakou informaci dlužník uvedl při vědomí její nepravdivosti, sporné bude, zda z chování dlužníka lze usuzovat na to, že chtěl poškodit věřitele. To vše by významně zatížilo rozhodování insolvenčních soudů o povolení oddlužení hojným využíváním opravných prostředků.

Ustanovení vykazuje i legislativní nedostatek – celý odstavec 2 je nadbytečný, neboť jeho obsah je cele vyjádřen již slovem „zejména“ v větě odstavce prvního. Právě slovem zejména je uváděn demonstrativní výčet, který ze samotné svojí definice znamená, že existují i další případy, které lze pod daný pojem podřadit, aniž by byly ve výčtu výslovně uvedeny.

**Aplikační praxe s judikatorně vyloženým pojmem „nepoctivý záměr“ umí bez obtíží pracovat, navržená změna s sebou nese riziko výkladových nejasností a významného omezení přístupu dlužníků k oddlužení.**

Z důvodů shora uvedených považuji za nejvhodnější schválit novelu insolvenčního zákona a některých dalších zákonů (senátní tisk 12) ve znění přijatém Poslaneckou sněmovnou, jak to ostatně doporučuje i Ústavně-právní výbor Senátu, a dovoluji si Vás touto cestou požádat o podporu předloženého návrhu zákona.

S pozdravem

**JUDr. Jan Kněžínek, Ph.D.**  
ministr spravedlnosti

**Senátorky a senátoři**  
Senát Parlamentu České republiky  
Valdštejnské náměstí 17/4  
118 01 Praha 1