

Zákon
č. 284/2023 Sb.
ze dne 22. srpna 2023
o preventivní restrukturalizaci

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ
OBEČNÁ USTANOVENÍ

§ 1 Předmět úpravy

Tento zákon zapracovává předpis Evropské unie¹⁾, navazuje na přímo použitelný předpis Evropské unie²⁾ a upravuje pravidla přístupu podnikatelů k preventivní restrukturalizaci.

¹⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/1023 ze dne 20. června 2019 o rámcích preventivní restrukturalizace, o oddlužení a zákazech činnosti a opatřeních ke zvýšení účinnosti postupů restrukturalizace, insolvence a oddlužení a o změně směrnice (EU) 2017/1132 (směrnice o restrukturalizaci a insolvenční).

²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/848 ze dne 20. května 2015 o insolvenčním řízení, v platném znění.

I. Transpozice směrnice o restrukturalizaci a insolvenční

Předmětem úpravy komentovaného zákona je **transpozice evropské směrnice o restrukturalizaci a insolvenční do právního řádu České republiky**. V průběhu příprav byly zvažovány dva možné přístupy; a to buď začlenění do nejbližšího věcně příbuzného předpisu, kterým je insolvenční zákon, nebo přijetí zcela nového zákona. Nakonec byla zvolena cesta druhá s argumentem možné negativní stigmatizace preventivní restrukturalizace, která má úpadek principiálně odvracet.

II. Cíle směrnice o restrukturalizaci a insolvenční

Směrnice o restrukturalizaci a insolvenční cílí na podnikatele (dle § 3 pouze obchodní korporace) ve finančních obtížích. **Preventivní restrukturalizace** je nástrojem, jak u těchto potenciálních insolvenčních dlužníků jejich **úpadek zažehnat**, tj. prokázat jejich **životaschopnost**. Směrnice vymezuje ve svém recitálu základní cíle, jejichž naplnění sleduje. Jde zejména o následující (bez akcentu na oddlužení): (i) zefektivnění fungování vnitřního trhu, volného pohybu kapitálu a posílení unie kapitálových trhů, (ii) potlačení efektu rozdílnosti vnitrostátních úprav, (iii) poskytnutí možnosti **preventivní restrukturalizace a pokračování životaschopných korporací**, (iv) zabránění hromadění úvěrů se selháním, (v) zmírnění dopadu na finanční sektor ve fázi cyklického poklesu, (vi) rychlá likvidace neživotaschopných podniků, (vii) podpora SME (malých a středních podniků, které představují drtivou většinu všech podniků v Evropské unii), (viii) zabránění *forum shopping*. Směrnice ideově míří k vyšším makroekonomickým cílům. Zároveň však reaguje na skutečnost, že rozdílná vnitrostátní úpadková legislativa v rámci Evropské unie představuje komplikaci pro intra-unijní obchod. Směrnice si klade za cíl odstranit uvedené překážky tím, že zajistí, aby životaschopné podniky a podnikatelé ve finančních obtížích měli přístup k účinným **vnitrostátním rámcům preventivní restrukturalizace**, které jim umožní pokračovat v činnosti. Restrukturalizace by měla **dlužníkům ve finančních obtížích umožnit i nadále zcela nebo částečně pokračovat v podnikání**, a to změnou složení, podmínek nebo struktury jejich majetku a závazků nebo jakékoliv části jejich kapitálové struktury, včetně prodeje majetku nebo částí podniku, jakož i provedením provozních změn. Preventivní restrukturalizace má napomoci předcházení ztrát pracovních míst, znalostí a dovedností a maximalizovat celkovou hodnotu pro věřitele ve srovnání s tím, co by obdrželi v případě druhého nejlepšího alternativního scénáře.

III. Rozdíly právní úpravy mezi členskými státy Evropské unie

Mezi členskými státy Evropské unie existují **nesporné a významné rozdíly**, pokud jde o možnosti postupů, jež mají dlužníci ve finančních obtížích k dispozici za účelem restrukturalizace svého podnikání. Směrnice o restrukturalizaci a insolvenční tuto skutečnost reflektuje a snaží se ji potlačit. Co se týče České republiky, je možné říci, že **až do účinnosti komentovaného zákona nebyl institut restrukturalizace komplexně právně regulován** a k dispozici byla toliko sanační soudní **reorganizace podle insolvenčního zákona**.

V praxi určité transakce, nazývané jako restrukturalizace, probíhaly. V širším slova smyslu se jednalo o transformace korporace spočívající v restrukturalizaci provozní (optimalizace operačních činností a procesů, obchodního modelu), restrukturalizaci organizační (personální změny, zejména v managementu), restrukturalizaci finanční v podobě restrukturalizace kapitálové struktury (refinancování, optimalizace kapitálové struktury) a zejména restrukturalizaci dluhu (snížení výše dluhu a odložení jeho splatnosti). Nutností ovšem bylo získání absolutního souhlasu všech zainteresovaných stran. Tyto procesy se odehrávaly na neostře vymezené půdě závazkového a korporátního práva, což představovalo hlavní překážky a rizika těchto řešení. Příliš dlouhé trvání postupů restrukturalizace je důležitým faktorem odrazujícím investory od podnikání v jurisdikcích, kde tento problém hrozí.

IV. Návaznost na přímo použitelné Evropské insolvenční nařízení

Komentované ustanovení zmiňuje mimo jiné návaznost na přímo použitelný předpis Evropské unie, kterým je Evropské insolvenční nařízení. Předmětem úpravy tohoto předpisu jsou otázky příslušnosti, uznávání a vymáhání rozhodného práva a spolupráce v přeshraničních insolvenčních řízeních, jakož i vzájemného propojení insolvenčních rejstříků. Nejedná se o unifikaci úpadkového práva jednotlivých členských států, které jsou v této oblasti relativně značně suverénní. Toto nařízení je omezeno pouze na přeshraniční případy úpadku, a bylo tedy nezbytné, aby komentovaný zákon dosáhl nad rámec problematiky soudní spolupráce a aby stanovil hmotněprávní **minimální standardy postupů preventivní restrukturalizace**. To se projevilo v institutu **veřejné preventivní restrukturalizace** (blíže viz komentář k § 104 a násl.).

V. Obecné předpoklady preventivní restrukturalizace

Nástroj preventivní restrukturalizace by měl být k dispozici dříve, než se podnikatel podle vnitrostátních právních předpisů dostane do úpadku, tj. než začne podle vnitrostátního práva splňovat podmínky pro zahájení kolektivního úpadkového řízení. Pro zamezení zneužití institutu preventivní restrukturalizace musí být **finanční obtíže podnikatele** na jedné straně takové povahy, že by pravděpodobně **vedly k jeho úpadku (negativní podmínka)**, a **restrukturalizační plán** by na druhé straně měl být schopen zabránit, resp. **předějit jeho úpadku a zajistit životaschopnost (going concern) podniku (pozitivní podmínka)**. Směrnice o restrukturalizaci a insolvenční až na výjimky nevyžaduje

povinné zapojení soudních nebo správních orgánů, což reflektuje i komentovaný zákon.

§ 2 Vymezení základních pojmů

Pro účely tohoto zákona se rozumí

- a) preventivní restrukturalizační postup, který směřuje k předejití úpadku a zachování nebo obnovy provozuschopnosti obchodního závodu (dále jen „závod“) podnikatele,
- b) sanačním projektem písemnost sestavená podle tohoto zákona, která popisuje a vyhodnocuje výsledky podnikání a provozu závodu podnikatele, rozebírá příčiny nastalých finančních potíží a předkládá návrh jejich řešení,
- c) restrukturalizačním plánem písemnost sestavená podle tohoto zákona, která vymezuje právní postavení dotčených stran a obsahuje souhrn restrukturalizačních opatření k předejití úpadku a zachování nebo obnovy provozuschopnosti závodu podnikatele,
- d) společníkem i člen družstva,
- e) dotčenou stranou věřitel nebo společník, jehož právo bude přímo dotčeno restrukturalizačním plánem a kterému došla písemná výzva k zahájení jednání o restrukturalizačním plánu,
- f) zajištěnou dotčenou stranou dotčená strana, jejíž právo je zajištěno věcí patřící podnikateli, a to jen zástavním právem, zadržovacím právem, omezením převodu nemovitostí, zajišťovacím převodem práva nebo postoupením pohledávky k zajištění anebo obdobným právem podle zahraniční právní úpravy, a agent pro zajištění podle zákona o dluhopisech,
- g) nedotčenou stranou věřitel nebo společník, který není dotčenou stranou,
- h) přímým dotčením zahrnutí práva do restrukturalizačního plánu za účelem změny výše, pořadí, splatnosti nebo jiné vlastnosti tohoto práva či jiného práva s ním spojeného,
- i) členem voleného orgánu osoba, která je členem orgánu podnikatele a je do funkce volena, jmenována či jinak povolávána,
- j) spřízněnou osobou
 1. osoba ovládaná podnikatelem, osoba ovládající podnikatele, případně všechny osoby jednající ve shodě za účelem ovládnutí podnikatele,

2. člen voleného orgánu podnikatele, osoba v obdobném postavení člena voleného orgánu bez zřetele k tomu, jaký vztah k podnikateli má, nebo fyzická osoba zastupující právnickou osobu, která je členem voleného orgánu obchodní korporace, při výkonu funkce člena voleného orgánu,
 3. osoba ovládaná osobou podle bodů 1 a 2, nebo
 4. osoba blízká osobám podle bodů 1 a 2,
- k) restrukuralizačním soudem soud, před nímž probíhá restrukuralizační řízení, jakož i soud, který rozhoduje o opravném prostředku v restrukuralizačním řízení.

I. Obecně

Komentované ustanovení obsahuje **vymezení základních pojmů** ve smyslu, v jakém je používá komentovaný zákon. Jde o klíčové vodítko pro výklad dalších ustanovení, která s těmito pojmy pracují.

II. Preventivní restrukuralizace [k písm. a)]

Komentované ustanovení definuje význam základního pojmu celé právní úpravy preventivní restrukuralizace jako celku. Je to postup, který směřuje k **předejítí úpadku** a zachování nebo obnově **provozuschopnosti obchodního závodu podnikatele**. Toto vymezení zahrnuje oba základní prvky konceptu preventivní restrukuralizace. Prvním prvkem je **předejítí či odvrácení úpadku** podnikatele. Druhým z prvků je **zachování nebo obnova provozuschopnosti obchodního závodu** podnikatele. Preventivní restrukuralizace má sloužit podnikatelům, u kterých je dán **předpoklad provozuschopného podniku**. Takový podnik musí být schopný fungovat i do budoucna pod podmínkou realizace restrukuralizačních opatření, kterými jsou zejména restrukuralizace majetku, restrukuralizace závazků, restrukuralizace vlastního kapitálu nebo provozní změny (blíže viz komentář k § 16 až 21). Nepostradatelnou podmínkou dalšího provozu podniku bude zajisté potřebná likvidita, vhodná kapitálová struktura a dále personální a materiální složka podniku zajišťující konkurenceschopný produkt. Bez předpokladu existence provozuschopného podniku není rámec preventivní restrukuralizace podnikateli dostupný. Provozuschopný podnik nemusí podle našeho názoru v okamžiku zahájení preventivní restrukuralizace existovat, neboť komentované ustanovení připouští nejen jeho zachování, ale také jeho obnovení (tj. obnovení entity, která již přestala existovat). Takové

případy však budou spíše výjimečné. To představuje rozdíl ve srovnání s reorganizací podle insolvenčního zákona. Doktrína aktuálně vyžaduje existující provozovaný podnik jako podmínku pro povolení a trvání reorganizace.

III. Průběh a nástroje preventivní restrukturalizace

Preventivní restrukturalizace se zahajuje **výzvou k jednání o restrukturalizačním plánu**, kterou podnikatel zasílá věřitelům. Jejich fórum si vytvoří sám. Oslovuje ty věřitele, jejichž práva (pohledávky) hodlá restrukturalizovat. Označí je za **dotčené strany** a usiluje o konsenzus s nimi. Ostatní jsou preventivní restrukturalizací nedotčeni. Realizace preventivní restrukturalizace proběhne pokračováním provozu podniku za přijetí kombinace **restrukturalizačních opatření**. Ta budou definována nejprve v **sanačním projektu** a následně rozvedena v **restrukturalizačním plánu**. Ten je úhelným kamenem celého procesu. Obsahuje ekonomickou nabídku pro věřitele v podobě konceptu operačního fungování a financování provozu, obchodního modelu, finančního plánu, úsporných opatření, kapitálové struktury a zejména řešení pohledávek věřitelů. Podobu restrukturalizačního plánu podnikatel projedná (fáze vyjednávání), následně podrobí testu souhlasu věřitelů (fáze přijímání) a v určitých situacích (nikoliv však nezbytně) i testu souhlasu restrukturalizačního soudu (fáze potvrzení). Komentovaný zákon umožňuje **nově zřizované restrukturalizační justici** potvrdit restrukturalizační plán i v případě částečného nesouhlasu dotčených stran a tímto způsobem jim ho vnutit (**cross class cram down**). Komentovaný zákon vytváří vhodné **podmínky pro financování** preventivní restrukturalizace, a to cestou ochrany pohledávek financierů do budoucna (včetně přesahu do případné insolvence). V rámci preventivní restrukturalizace jsou dostupné i nástroje ochrany před věřiteli (**kolektivní a individuální moratorium**), bránící rušení restrukturalizace destruktivními zásahy věřitelů nepodporujících tento proces. Záměr komentovaného zákona preferuje soukromoprávní vyjednávání podnikatele s dotčenými stranami před intervencí restrukturalizačního soudu, který do hry vstupuje jen v nutných případech (např. na žádost podnikatele, při maření restrukturalizace či při meritorním posuzování restrukturalizačního plánu). **Míru publicity procesu** si určuje sám podnikatel. Může zůstat nízká v případě dosažení maximálního konsenzu s věřiteli a v případě, že sám podnikatel nebude požadovat zásahy ze strany restrukturalizačního soudu. Publicita restrukturalizačního řízení bude realizována nově zřizovaným **restrukturalizačním rejstříkem**, který je plánován na obdobných principech jako současný insolvenční rejstřík. Komentovaný zákon

zřizuje soustavu **restrukturalizační justice**, opět podobnou systému již fungující insolvenční justice. Další paralelou s insolvenčním řízením je institut **restrukturalizačního správce**. Tuto roli budou zastávat dnešní insolvenční správci se zvláštním povolením.

IV. Sanační projekt [k písm. b)]

Komentované ustanovení definuje význam **iniciačního dokumentu** preventivní restrukturalizace, kterým je **sanační projekt**. Jde o písemnost (nutno rozumět i adekvátní elektronické podoby dokumentu) sestavenou za účelem sledovaným preventivní restrukturalizací, popisující a vyhodnocující **(i) výsledky podnikání a provozu závodu** podnikatele, **(ii) příčiny nastalých finančních potíží** a předkládající **(iii) návrh jejich řešení**. Srovnáním s reorganizací podle insolvenčního zákona lze dospět k závěru, že tento dokument má povahu vstupní, podobně jako obsah návrhu na povolení reorganizace (§ 319 IZ) v kombinaci s tzv. předbaleným reorganizačním plánem (§ 316 odst. 4 IZ). V budoucím průběhu preventivní restrukturalizace bude možné se od jeho obsahu odchýlit, avšak v případě absence jasného a srozumitelného odůvodnění takové odchylky vznikne **riziko nepoctivého záměru** se všemi jeho následky. Preventivní restrukturalizaci není oprávněn zahájit nebo v ní pokračovat podnikatel sledující nepoctivý záměr, na který lze usuzovat mimo jiné z toho, že vědomě uvedl nepravdivé nebo neúplné údaje v sanačním projektu (§ 5). Z praktických zkušeností se soudními reorganizacemi podle insolvenčního zákona vyplývá, že značná část z nich čelí ať již oprávněným, nebo zcela účelovým atakům založeným právě na výtkách nepoctivého záměru. V situacích, kdy jsou tyto výtky procesně úspěšné, to znamená selhání sanačního procesu reorganizace a nastoupení ultimátního likvidačního řešení konkursem. Podle našeho názoru bude tato praxe aplikována i pro námitky nepoctivého záměru v preventivní restrukturalizaci. Z praktického pohledu tak bude zapotřebí nepodcenit počáteční fázi preventivní restrukturalizace a sanační projekt zpracovat důsledně a důkladně, nejlépe za pomoci odborných právních a ekonomických poradců, kteří mají praktické zkušenosti z insolvenčních procesů. Blíže o sanačním projektu viz komentář k § 8 a násl.

V. Restrukturalizační plán [k písm. c)]

Komentované ustanovení definuje význam klíčového a **nejdůležitějšího dokumentu** preventivní restrukturalizace, kterým je **restrukturalizační**

plán. Ten především vymezuje finální **právní postavení dotčených stran.** Pod tímto pojmem je potřeba si představit cíl typické restrukturalizace, tedy především restrukturalizaci závazků (§ 18) v podobě posunutí doby splatnosti (věřitel dostane peníze později) a snížení výše závazku (věřitel dostane méně peněz). Restrukturalizační plán představuje cestu, jak tohoto cíle dosáhnout, tedy souhrn restrukturalizačních opatření (§ 16 a násl.). Účelem je **předejít úpadku a zachování nebo obnovení provozuschopnosti závodu podnikatele.** Restrukturalizační plán sestavuje podnikatel a tento dokument snese plně srovnání s reorganizačním plánem podle § 338 a násl. IZ. Praktické zkušenosti z insolvenčních reorganizací svědčí o tom, že ke zpracování kvalitního reorganizačního plánu je zapotřebí značných zkušeností a odborné expertizy. Restrukturalizační plán (§ 13 a násl.) obsahuje již **konkretizovanou ekonomickou nabídku** podnikatele, jak se vypořádat se svými závazky vůči věřitelům, kterých se preventivní restrukturalizace dotkne (dotčené strany). Restrukturalizační plán je věřitelům předkládán, podnikatel s nimi o něm vyjednává, následně o něm věřitelé hlasují (§ 29 až 38) a v zákonem vymezených případech do hry vstupuje i restrukturalizační soud, který jej potvrzuje (§ 93 až 100).

VI. Společníci a členové družstva [k písm. d)]

Komentované ustanovení zdůrazňuje, že pro preventivní restrukturalizaci **se za společníka považuje i člen družstva.** Jedná se o pojmy korporátního práva, vycházející z definice obchodní korporace dané především § 1 z. o. k. Ten stanoví, že obchodními korporacemi jsou obchodní společnosti (veřejná obchodní společnost, komanditní společnost, společnost s ručením omezeným, akciová společnost, evropská společnost a evropské hospodářské zájmové sdružení) a družstva (družstvo a evropská družstevní společnost). Zákon o obchodních korporacích nečiní žádný principiální rozdíl mezi společnostmi a družstvy, tudíž logicky tak nečiní ani komentovaný zákon. Preventivní restrukturalizace je dostupná toliko podnikatelům, kteří jsou zároveň obchodními korporacemi (blíže viz komentář k § 3).

VII. Dotčená strana, nedotčená strana, přímé dotčení [k písm. e) až h)]

Komentovaná ustanovení definují klíčové subjekty preventivní restrukturalizace stojící na druhé straně podnikatele. Jedná se o **podnikatelovy věřitele a společníky, tedy adresáty majetkových nároků.** Ti jsou rozděleni do