



Systemy a formy oddlužení v Evropě



SROVNÁVACÍ ANALÝZA



Systemy a formy oddlužení v Evropě
Srovnávací analýza

Autorka: Šárka Ošťádalová

Odborná spolupráce: Radek Hábl

Analýza vznikla v rámci projektu „Předluženost v ČR“ realizovaného
Ekumenickou akademií z.s., Otevřenou společností o.p.s.
a financovaného nadací Bader Philanthropies.

Vydavatel:
Ekumenická akademie
Sokolovská 50
186 00 Praha 8
Tel. +420 272 373 077
www.ekumakad.cz

1. vydání, duben 2017

 **OTEVŘENÁ SPOLEČNOST**



Systemy a formy oddlužení v Evropě



SROVNÁVACÍ ANALÝZA

Předmluva

Cílem publikace, kterou právě držíte v ruce, je poskytnout vám náhled do toho, jak se různé evropské země a jejich právní systémy vypořádávají s problematikou předluženosti a oddlužení. Zvýšená předluženost fyzických osob se v průběhu posledních čtyřiceti let stala tvrdou realitou pro řadu moderních západních států. Naším cílem není představit zevrubnou a detailní studii jednotlivých právních systémů a jejich, často značně složitých, mechanismů, ale přiblížit širokou škálu přístupů, které lze v rámci evropského prostoru najít, a nabídnout jejich srovnání. Vyzdvihnout ty kroky a opatření, které obstály ve zkoušce času a reality, a upozornit na ty, které se neosvědčily. Každý z evropských států se rozhodl k problematice předluženosti fyzických osob přistoupit odlišným způsobem. Většina z nich svou právní úpravu v průběhu posledních dvaceti let opakovaně novelizovala – ve snaze vytvořit efektivní systém, který nebude fungovat pouze tzv. na papíře, ale i v realitě. Každý stát má svá vlastní jedinečná specifika, ať už kulturní, sociální či právní. Je přirozené, že model, který se osvědčil v jednom státě, nemusí vždy stejně dobře fungovat ve státě druhém. Zkušenosti evropských sousedů tak pro nás mohou být cennou inspirací a vodítkem pro to, jak pracovat s naším vlastním systémem – tak, aby i on byl funkční a efektivní. Nejen v teorii, ale i v praxi.

Obsah

Předmluva 4
1. Úvod 7
2. Struktura a cíl práce 9
3. Základní pojmy 10
4. Vývoj přístupu evropských států k předlužení 11
5. Důvody předluženosti v Evropě 15
6. Hlavní faktory, v kterých se právní úprava liší 18
6.1 Přístup předlužených osob k oddlužení	.. 18
6.2 Forma řízení	.. 20
6.3 Mimosoudní řešení	.. 21
6.4 Délka zkušební doby/platebního plánu a minimální výše splacených dluhů	.. 22
6.5 Minimální nezabavitelná částka	.. 25
6.6 Neprominutelné dluhy	.. 26
6.7 Pohledávky státu	.. 27
6.8 Stigmatizace a ochrana předlužených	.. 27
6.9 Právní pomoc a dluhové poradenství	.. 28
7. Předluženost a oddlužení v číslech 29
8. Závěr 31
O autorce 35
Bibliografie 36

1. Úvod

Žití „na dluh“ se od 70. let 20. století stalo běžnou součástí života řady evropských domácností. Kreditní karty, hypotéky, leasingy, spotřebitelské úvěry – tyto a další produkty otevřely obyvatelstvu evropských států přístup k výrazně vyššímu objemu finančních prostředků, než jaké by mělo k dispozici pouze na základě svých vlastních příjmů. Určitá míra zadluženosti je běžný společenský fenomén, který není sám o sobě výrazně znepokojující.¹ Nelze opomenout fakt, že „žití na dluh“ je často propagováno jako běžná a přirozená součást našich moderních životů. Potíže začínají v okamžiku, kdy zadlužený přestane zvládat nastřádané dluhy (někdy postačí i dluh jediný) splácet, ty se mu postupně vymknou z kontroly a začnou jej táhnout do tzv. dluhové pasti a stavu předlužení – tedy situace, kdy už je pro něj prakticky nereálné, aby o úroky a smluvní pokuty nabobtnalou finanční částku vůbec kdy splatil.

Dle průzkumu provedeného Evropskou unií na území členských států se v roce 2011 11,4 % domácností (tedy téměř každá devátá) dostalo v úseku 12 měsíců alespoň jednou do prodlení v platbách za nájem, hypotéku, provozní náklady domácnosti či ve splácení půjčky nebo úvěru.² Předluženost má závažné negativní dopady jak na úrovni postiženého jedince, tak pro celou společnost. U dlužníka často vytváří ekonomicky i společensky ochromující situaci. Exekuce jej mohou nejen připravit o většinu finančních zdrojů a majetku, ale i zcela paralyzovat a vytvořit takzvané sekundární zadlužení. „Nálepka“ dlužníka zároveň dotýká „odstříhne“ od přístupu k solidním a prověřeným finančním produktům. To řadu z předlužených nasměruje k nabídkám méně prověřených společností, které nezřídka používají predátorské praktiky založené právě na profitování na osobách ve finanční tísní. Stigma zadluženosti a nedostatek finančních prostředků přirozeně negativně dopadá i na společenské postavení zadluženého, jeho sociální vztahy, přístup ke kvalitní zdravotní péči, snižuje možnosti uplatnění na pracovním trhu, zvyšuje riziko ztráty bydlení a posouvá jej tak ještě dále od návratu do běžného života.³ Na druhé straně rovnice nelze zapomenat na věřitele, kteří neobdrželi příslibené plnění. Se vzrůstající zadlužeností dlužníka klesá jejich šance na jeho reálné vymožení a v případě předluženého dlužníka se pro řadu z nich prakticky vytrácí. Na úrovni celé společnosti pak

¹ Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Contract Nº MARKT/2011/023 B 2 (2012). Str. 7.

² Alleweldt, Frank, S. Kara, R. Graham, E. Kempson, S. Collard, S. Stamp, and N. Nahtigal. "The over-indebtedness of European households: Updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact." (2014). Str. 5.

³ "Metodika řešení předluženosti nejchudších obyvatel." Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky. (2015). Str. 7.

vzniká nemalá skupina osob, které jsou de facto v pasti – nesplacitelné dluhy jim znemožňují zlepšit jejich ekonomický status, problematický přístup k bankovním produktům včetně bankovních účtů jim zhoršuje přístup k běžným službám, často ztrácejí bydlení a zaměstnání, rozpadají se jim vztahy, zhoršuje psychické i fyzické zdraví a obecně se stávají náchylnějšími k různým typům závislostí a ke kriminální činnosti. Stát na druhé straně trátí na příjmech z daní a poplatků za pojištění, které by od předlužených, pokud by zaměstnání neztratili, získával, a narůstají mu výdaje na zdravotní péči, výplaty sociálních dávek a prevenci a řešení kriminality. Předluženost tak tvrdě dopadá nejen na samotné dlužníky, ale i na společnost jako takovou – a se vzrůstajícím množstvím předlužených jedinců narůstá i cena, kterou za ni všichni společně platí.

I z tohoto důvodu se v posledních třiceti letech začaly napříč Evropou postupně objevovat právní instituty snažící se otevřít předluženým osobám cestu k oddlužení a dát jim tak šanci k restartu a návratu do ekonomicky aktivního života. Každý z evropských států si vybral svou vlastní cestu, zpravidla založenou na vlastních historických zkušenostech a kulturních a společenských realitách.

2. Struktura a cíl práce

Tato analýza si klade za cíl ukázat, jakým historickým vývojem úprava institutu oddlužení fyzických osob v posledních dvaceti až třiceti letech v Evropě prošla, představit základní přístupy, které se v rámci této problematiky na úrovni evropských států vytvořily, a vyzdvihnout jejich hlavní rozdíly.

Analýza bude strukturována následujícím způsobem. První část bude věnována velmi stručnému teoretickému úvodu. Tedy vysvětlení samotných pojmů „předluženost“ a „oddlužení“ a představení několika základních doktrinárních přístupů k oddlužení. Druhá část už se o něco obšírněji zaměří na samotný problém předluženosti fyzických osob v Evropě a vývoj, kterým přístup evropských států k oddlužení prošel. Podíváme se také na to, jaké jsou nejčastější důvody, které stojí za předlužením fyzických osob v Evropě. Třetí část nabídne srovnání právních úprav v různých evropských státech. Na tomto místě je zapotřebí zdůraznit, že cílem práce není předložit obšírný a technicky podrobný popis jednotlivých právních úprav, ale upozornit na hlavní rozdíly a zajímavosti v jejich přístupu a poukázat jak na ty mechanismy, u kterých se ukázalo, že fungují, tak i na ty, které v dosažení kýženého výsledku selhaly. Tato část práce tudíž nebude rozdělena dle států, ale dle hlavních faktorů, v nichž se úpravy jednotlivých států zpravidla liší. Poslední část práce nabídne krátký přehled základních statistických údajů a závěr se pak zaměří na identifikaci tzv. dobré praxe – tedy kroků a opatření, které se v praxi ukázaly být efektivními a užitečnými.

3. Základní pojmy

Na úrovni Evropské unie zatím neexistuje žádná společná definice pojmu „předlužení“. Fakt, že nalezení jednotné definice, která by byla přijatelná pro všechny členské státy, se už několik let nedaří, je vlastně dokonalým odrazem pestrého spektra definic, které nalezneme na národních úrovních – a které se stát od státu liší. Český právní řád vymezuje předlužení jako stav, kdy má dlužník více věřitelů a jeho splatné závazky jsou vyšší než jeho majetek.⁴ Pár příkladů pro porovnání: Dle francouzského práva je fyzická osoba (nepodnikatel) předlužena, jestliže navzdory dobře míněným záměrům není schopna splácet své dluhy ze závazků uzavřených pro neprofesionální účely.⁵ Definice přijatá Velkou Británií zase klade větší důraz na schopnost osoby pokrýt běžné provozní náklady. Za předlužení je tak považovaný stav, kdy je daný člověk pravidelně a opakovaně v prodlení, potažmo existuje významné riziko, že se do takovéto situace dostane.⁶ Obecně lze říci, že všechny v současné době používané definice jsou založeny na dvou hlavních faktorech – existenci finančních závazků a dlouhodobé neschopnosti tyto závazky plnit.⁷

Co se samotného oddlužení týče, jedná se o právní proces (řízení), který umožňuje předluženému člověku při dodržení daných podmínek zredukovat výši jeho celkového dluhu jinou formou než jeho řádným splacením. Jak bude ukázáno na následujících stránkách, formy oddlužení se v evropských zemích značně liší. Stejně tak se liší i podmínky, které je zapotřebí pro jeho úspěšné zvládnutí splnit, a míra „úlevy“, která je dlužníkovi poskytnuta. Zatímco některé státy umožňují předluženým zahladit nashromážděné dluhy v krajním případě v plné výši, jiné poskytují právní mechanismy, které vedou pouze ke snížení (redukci) výše celkového dluhu, nikoliv jeho odstranění. Prakticky ve všech zemích také existují typy závazků, na které se proces oddlužení nevztahuje (např. výživné na děti). I o těchto bude později řeč.

4. Vývoj přístupu evropských států k předlužení

Přestože dluhy jsou součástí lidské společnosti prakticky od okamžiku, kdy začala obchodovat, počátky fenoménu předlužení tak, jak jej známe dnes, jsou primárně spojeny se 70. léty 20. století a s nástupem finančních produktů a služeb, které umožnily běžnému obyvatelstvu půjčovat si peníze v míře předtím neznámé.⁸ Hypotéky, spotřebitelské úvěry, kreditní karty či leasingy otevřely dveře k velkým finančním částkám a tím pádem, logicky, i k situacím, kdy někteří z těch, kteří se rozhodli je využít, nejsou schopni svým závazkům dostát.

Jedna z nejnáměšších a zároveň nejzákladnějších zásad smluvního práva stanoví „*pacta sunt servanda*“. Tedy, že smlouvy se mají dodržovat a smluvní strany jsou povinny dostát závazkům, které jim z nich vyplývají. Takto byl původně nastaven i přístup k předluženým – jejich závazky, a tedy i povinnost splatit dluhy v plné výši, jim zůstávaly bez ohledu na reálnou neschopnost jim i v dlouhodobém měřítku dostát. Nárůst počtu předlužených fyzických osob, ke kterému došlo, nicméně postupně přinutil evropské státy začít tento svůj tradiční přístup přehodnocovat a vytvářet různé mechanismy oddlužení.⁹ Důvodů bylo několik.

Prvním faktorem bylo postupné přenesení části zodpovědnosti za uzavření smlouvy z dlužníka i na samotného věřitele. Tedy uznání myšlenky, že zodpovědnost neleží jen na dlužníkovi, který si „nerozumně“ půjčil příliš velkou sumu, ale i na osobě, která mu takovouto sumu – bez ohledu na jeho finanční situaci a schopnost danému závazku dostát – půjčila. Tuto změnu pohledu ovlivnily i predátorské techniky, které začaly některé méně solidní společnosti (nacházející se primárně mimo bankovní sektor) v rozšířené míře používat – např. úmyslné uzavírání nevýhodných půjček s předluženými osobami a následné profitování na nepřiměřeně vysokých úrocích a smluvních pokutách. Druhým důvodem bylo to, že si jednotlivé evropské státy začaly čím dál silněji uvědomovat, že za dlouhodobou platební neschopností některých dlužníků vždy nestojí pouze „nezodpovědný“ přístup k financím, ale často jsou to i nečekané a neplánované životní události – ztráta zaměstnání v důsledku ekonomické krize, dlouhodobé onemocnění, úmrtí jednoho z hlavních živitelů rodiny apod. Třetím faktorem jsou pak výše nastíněné sociální a ekonomické dopady předluženosti, které se ve svých následcích neomezuji pouze na předluženého, ale ovlivňují celou společnost.

⁸ Viz. pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 11.
⁹ Ibid. Str. 11.

⁴ § 3 odst. 4 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, v platném znění; Do majetku podnikatele se započítává i očekávaný výnos z budoucí podnikatelské činnosti.

⁵ D'Alessio, Giovanni, and Stefano Iezzi. "Household over-indebtedness: definition and measurement with Italian data." (2013). Dostupné online: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2243578> [poslední přístup 10. 3. 2017].

⁶ Ibid.

⁷ Viz. pozn. č. 2: Alleweldt, Frank, S. Kara, R. Graham, E. Kempson, S. Collard, S. Stamp, and N. Nahtigal. "The over-indebtedness of European households: Updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact." Str. 4.

Jak již bylo uvedeno výše, jedním z hlavních dilemat spojených s vytvořením určitého mechanismu oddlužení fyzických osob a jeho právního zakotvení je tenze mezi několika fundamentálními právními zásadami (smlouvy se mají ctít) a principy (např. princip právní jistoty) na jedné straně a snahou umožnit předluženému „začít znovu od začátku“ na straně druhé. Jelikož oddlužení zpravidla vede k tomu, že je dlužníkovi za určitých podmínek „prominuta“ část jeho dluhů, dochází k prolomení zásady *pacta sunt servanda* a ke zrušení jeho smluvních povinností vůči věřitelům, mnohdy i proti jejich vůli.

Dle Kilborna a Niemiho lze rozlišit tři hlavní modely, na základě kterých státy přistupují k oddlužení - nordický, germánský a románský.¹⁰ Každý z nich se s výše uvedeným střetem vyrovnává odlišným způsobem. Severské země byly jedny z prvních, které myšlenku oddlužení fyzických osob proměnily v realitu. Nordický model je založený na principu, že přístup k oddlužení je umožněn pouze dlužníkům, kteří splní podmínku „dobré víry“. Vyloučení jsou tudíž ti, u kterých je podezření, že se v dobré víře nechovali – např. pokud neprojevíli dostatečnou snahu své dluhy splatit či pokud si těsně před tím, než o oddlužení požádali, nárazově vzali nebývalé množství půjček.¹¹ Germánský model, který byl původně implementován v Německu, Rakousku a Estonsku, oproti tomu nordickému obecně nelimituje přístup dlužníků k oddlužení, nicméně vytvořený platební plán, kterému se musí dlužníci podrobit, se zpravidla řídí velmi striktními pravidly a musí ctít smluvní povinnosti dlužníka v co nejvyšší možné míře.¹² Jako příklad můžeme uvést současnou rakouskou právní úpravu, která zůstává tomuto formátu stále pevně věrná a umožňuje rozhodujícímu soudci jen minimální prostor pro uvážení.¹³ Směrem k systému postavenému na pevných pravidlech a menším prostoru pro uvážení se od roku 2005 posunulo i Dánsko.¹⁴ Poslední model, románský, který dříve používala Francie a země Beneluxu, byl založený na přísných a náročných několikaletých platebních plánech a širokých pravomocích soudce, který mohl výrazně ovlivnit to, jaké podmínky bude nakonec dlužník povinen splnit.¹⁵

Bylo to právě Dánsko v roce 1984, které jako první evropský stát do své právní úpravy zapracovalo možnost oddlužení i pro fyzické osoby.¹⁶ Na tehdejší dobu a evropské poměry převratná novela byla motivována snahou státu snížit zátěž společnosti, kterou zvyšující se předlužování obyvatelstva vyvolávalo. Někteří z odborníků argumentovali tím, že země, která platí svým občanům zdravotní péči, si nemůže dovolit ignorovat negativní následky,

kteří stres a snížení životní úrovně způsobené předlužeností na zdraví dlužníků mají.¹⁷ Pro řadu států byly hlavním impulsem pro právní zakotvení oddlužení fyzických osob dopady ekonomické a finanční krize z konce prvního desetiletí nového tisíciletí. Česká republika tak otevřela fyzickým osobám cestu k oddlužení v roce 2008. O rok později ji následovala Belgie,¹⁸ v roce 2010 Řecko a v roce 2012 Itálie.¹⁹ Posledním z pobaltských států, který uzákonil proces restrukturalizace dluhu a oddlužení fyzických osob, byla Litva, která k tomuto kroku přistoupila až v roce 2013, a to po sedmi letech intenzivních diskusí.²⁰ Jedním z posledních evropských států bylo Rumunsko, které schválilo právní úpravu umožňující oddlužení fyzických osob až v květnu 2015.²¹

Oddlužovací řízení vytvořená jednotlivými evropskými státy se značně liší v tom, jak náročné podmínky na dlužníka žádajícího o oddlužení kladou. Ambrasaite a Norkus uvádí dva modely, které doktrína tradičně rozlišuje. Anglo-americký, který je založen na myšlence „nového začátku“ (*fresh start*), a kontinentální (evropský), který se opírá o myšlenku „zaslouženého nového začátku“ (*earned fresh start*).²² Anglo-americký model obecně předpokládá, že po likvidaci dlužníkovy majetku a splnění stanovených podmínek dojde k automatickému zaházení celého dluhu – bez většího ohledu na to, jak velká část byla reálně věřitelům splacena. Jako příklad lze uvést Anglii, kde ve standardních případech, po uplynutí dvanáctiměsíční zkušební doby a dodržení soudem daných podmínek, dochází k zaházení zbývajících dluhů předluženého i v případech, kdy věřitelům nebyla z jejich pohledávek zaplacena ani libra.²³ Kontinentální model klade na zájmy věřitelů větší důraz a pevně usiluje o to, aby se jim z jejich pohledávek vrátilo co možná nejvíce. V rámci kontinentálního modelu je tak zaházení možné jen tehdy, jestliže dlužník jednal v dobré víře, v souladu s platebním plánem a uhradil alespoň část svých dluhů.²⁴ Na tomto místě je důležité upozornit, že řada oddlužovacích mechanismů v různých evropských státech není čistým odrazem toho či onoho modelu. Zpravidla se jedná o jejich kombinaci – obzvlášť u vůči dlužníkům ohleduplnějších systémů.

17 Ibid.

18 Viz. pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 24.

19 Bouyon, Sylvain, and Roberto Musmeci. "Two Dimensions of Combating Over-Indebtedness: Consumer protection and financial stability." ECRI Research Report No. 18, 28 October 2016. (October 2016). Dostupné online: <<https://www.ceps.eu/publications/two-dimensions-combating-over-indebtedness-consumer-protection-and-financial-stability>> [poslední přístup 12. 3. 2017].

20 Ambrasaite, Goda, and Romvydas Norkus. "Legal Aspects of Insolvency of Natural Persons in the Baltic States." *Juridica International Law I* 21. (2014). Dostupné online <<http://www.juridicainternacional.eu/index.php?id=15421>> [poslední přístup 12. 3. 2017].

21 "Romania Adopts Personal Insolvency Law" *Romania-insider.com*. (21. 5. 2015). Dostupné online: <<http://www.romania-insider.com/romania-adopts-personal-insolvency-law/149329>> [poslední přístup 12. 3. 2017].

22 Viz. pozn. č. 20. Ambrasaite, Goda, and Romvydas Norkus. "Legal Aspects of Insolvency of Natural Persons in the Baltic States."

23 "Guidance Guide to Bankruptcy. Government of the UK." *The Insolvency Service*. (13. 1. 2017) Dostupné online: <<https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy#the-process>> [poslední přístup 12. 3. 2017]; Jedná se o situace, kdy předlužený nemá ani jmění, které by bylo možné zpeněžit, ani pravidelný příjem, ze kterého by bylo možné částku na splátky věřitelům strhnout.

24 Viz. pozn. č. 20. Ambrasaite, Goda, and Romvydas Norkus. "Legal Aspects of Insolvency of Natural Persons in the Baltic States."

10 Niemi, Johanna. "Overindebted households and law: Prevention and rehabilitation in Europe." *Consumer credit, debt and bankruptcy: Comparative and international perspectives* (2009). Str. 91-104.

11 Viz. pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 12.

12 Ibid. Str. 12.

13 Ibid. Str. 18.

14 Ibid Str. 29.

15 Ibid.

16 Planthrin, Morten. "2016 Insolvency and Corporate Reorganisation Report: Denmark." *International Financial Law Review*. (Apríl 2016). Dostupné online: <<http://www.iflr.com/Article/3549946/2016-Insolvency-and-Corporate-Reorganisation-Report-Denmark.html>> [poslední přístup 12. 3. 2017].

Obecně lze v rámci celé Evropy sledovat trend postupného ústupu tvrdého přístupu vůči dlužníkům. Zjemňují se podmínky, které musí splnit, aby mohli do samotného procesu vůbec vstoupit, zkracují se roky, po které musí plnit stanovený platební plán, a zvyšuje se také důraz na to, aby po dobu, kdy bude dlužník např. v osobním bankrotu, bylo zaručeno, že jemu a jeho rodině stále zbyde dostatek financí na důstojné živobytí. Hlavním cílem oddlužení směrem k dlužníkovi je tak umožnit mu začít s čistým štítem, nikoliv jej „potrestat“. Za vůči dlužníkům nejvíce nakloněný model je v Evropě obecně považovaný ten francouzský, který při splnění pevně daných podmínek umožňuje okamžité a naprosté smazání dluhu i lidem, kteří nejsou schopni splatit ani malou část svého dluhu.²⁵ Jedním z nejpřísnějších je naopak ten bulharský, který vyžaduje, aby výše celkového dluhu fyzické osoby žádající o oddlužení nepřesahovala souhrn dlužnických aktiv (včetně přibližného příjmu pro následujících pět let) o více než 200 %, čímž výrazně limituje přístup k oddlužení osobám s hodně vysokými dluhy, případně relativně malým majetkem. Co se týče délky procesu oddlužení, velmi náročné požadavky mělo až do roku 2012 Irsko, které pro zaházení nesplacené části dluhu vyžadovalo od dlužníků úspěšné absolvování dvanáctileté „zkušební“ doby.²⁶

5. Důvody předluženosti v Evropě

Jaké jsou vlastně důvody předluženosti fyzických osob v Evropě? Byť tento stereotypní pohled ve velké části společnosti stále přetrvává, předluženost zdaleka není problémem jen „nezodpovědných marnotratníků“. Odborná literatura²⁷ identifikuje jako hlavní faktory zvyšující riziko předluženosti evropských domácností tyto:

- **Nedostatečná výše příjmu** – do nejohroženější skupiny patří, přirozeně, osoby s extrémně nízkými příjmy. V důsledku své ekonomické situace nejsou schopny si ze svých příjmů tvořit dostatečné finanční rezervy a jsou tak velmi ohroženy jakoukoliv nenadálou událostí nebo neočekávanými výdaji (náhlá nemoc, nedoplatek za energie, rozbité auto apod.). Byla by ovšem mýlka na základě tohoto faktu automaticky konstatovat, že vždy platí rovnice vyšší plat = nižší náchylnost k zadluženosti. Dle Bettiho se zvýšené riziko předluženosti objevuje i u domácností vyšší střední třídy,²⁸ které si velmi často berou hypotéky či leasingy. Přestože tato skupina v době prosperity zpravidla nemá problémy své závazky splácet, při náhlé a dlouhodobé negativní změně finanční situace nejsou její členové vždy schopni adekvátně reagovat a mohou tak být náchylní k roztočení tzv. dluhové spirály – tedy k řešení problematických dluhů dalšími dluhy.

- **Nezaměstnanost či nestabilní zaměstnání**

- **Složení domácnosti** – více početné domácnosti se častěji potýkají se závažnými finančními problémy než rodiny méně početné. Toto platí obzvláště pro rodiny s dětmi. V ještě zvýšené míře pak pro rodiny s rodiči samoživiteli.²⁹

- **Věk** – na vlivu věku se shoduje jak odborná literatura, tak i dostupné statistiky.³⁰ Mladší lidé (pod 25 let) mají obecně nižší platy a také se častěji než lidé středního věku potýkají s nezaměstnaností.

27 Falanga, Mr Andrea. "Over-indebtedness in the EU: from figures to expert opinions." (2015). Str 8-10. Dostupné online <<http://www.ecosocdoc.be/static/module/bibliographyDocument/document/004/3123.pdf>> [poslední přístup 11. 3. 2017].

28 Betti, Gianni, Niel Dourmashkin, Maria Cristina Rossi, Vijay Verma, and Yaping Yin. "Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects Contract no: B5-1000/00/000197 Final report." (2001). Dostupné online: <http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/fin_serv/cons_directive/fin_serv06_en.pdf> [poslední přístup 11. 3. 2017].

29 Ibid, S. 5, Viz pozn. č. 2: Alleweldt, Frank, S. Kara, R. Graham, E. Kempson, S. Collard, S. Stamp, and N. Nahtigal. "The over-indebtedness of European households: Updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact."

30 Ibid. Betti; Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices."

25 Kilborn, Jason. "Reform, Counter Reform and Transatlantic Rapprochement in the Law of Personal Bankruptcy." (2015). Str. 7. Dostupné online: <https://www4.ntu.ac.uk/nls/document_uploads/174826.pdf> [poslední přístup 11. 3. 2017].

26 Gerhardt, Maria. "Consumer bankruptcy regimes and credit default in the US and Europe: a comparative study." CEPS Working Document No. 318, (2009). Str. 1. Dostupné online: <<http://aei.pitt.edu/11336/>> [poslední přístup 11. 3. 2017].

Znepokojujícím trendem, který postupně nabírá na síle, je nárůst případů předlužení u důchodců.³¹

- **Zdravotní problémy** – především nečekaného či chronického charakteru. Náhlé či vleklé zdravotní potíže mohou vést nejen k dlouhodobému pobytu na nemocenské, ale i ke ztrátě zaměstnání. V obou případech dochází k výraznému snížení pravidelného příjmu.
- **Rozpad vztahu, především pak manželství** – rozpady vztahu často doprovází i dělení majetku, které může výrazně ovlivnit ekonomické postavení rozvedených osob. Pro ilustraci, rozvod manželství či odloučení od partnera byly čtvrtým nejčastějším důvodem (13,5 % případů) předlužení v Rakousku pro rok 2016.³²
- **Nedostatečná finanční, dluhová a právní gramotnost** – umět porozumět světu financí a orientovat se v jejich správě, včetně povahy různých finančních produktů a smluvních podmínek, je nezbytnou součástí prevence předluženosti. To samé se vztahuje i na základy občanského práva. Bohužel nezanedbatelná část evropské populace má v této oblasti značné mezery, což je některými obchodními subjekty úmyslně zneužíváno.³³
- **Struktura finančního trhu** – jednoduchý přístup k „rychlým penězům“, jednoduchý přístup k půjčkám od nebankovních a méně solidních obchodních společností, agresivní marketingové techniky.
- **Nastavení právního rámce** – nízká či nedostatečná regulace finančních služeb, nedostatečná transparentnost finančních produktů a entit, které je nabízí, pro dlužníka likvidační nastavení systému vymáhání dluhů.
- **Osobnostní profil dlužníka**

Dle výzkumu Evropské centrální banky bylo v roce 2010 v eurozóně zadlužených (pozor, zadlužených, nikoliv předlužených) 43,7 % domácností.³⁴ Polovina těchto domácností měla uzavřenou hypotéku a kolem dvou třetin splácelo jiný typ dluhu. V roce 2012 se v rámci Evropské unie 11,5 % domácností nacházelo v prodlení s platbami. Nejvyšší počet byl v Řecku, Bulharsku a na Kypru. Nejnižší naopak v Holandsku, Lucembursku a Německu.³⁵ Bohužel, většina evropských států nevede pravidelné každoroční záznamy (případně je nezveřejňuje), které by příčiny zadlužení osob, jež žádají o oddlužení, mapovaly. Jednou ze světých výjimek je Rakousko. Dle údajů rakouské neziskové organizace Schuldnerberatungen, která se zaměřuje na finanční a dluhové poradenství, byla nejčastěji uváděnou příčinou předlužení v roce 2016 ztráta zaměstnání či obecný pokles příjmů (35 %). Na druhém místě se umístilo neúspěšné podnikání (20 %), na třetím problémy s rozpočtem (18 %), na čtvrtém výše zmiňovaný rozpad manželství či vztahu (13,5 %) a na pátém pak vysoké náklady na bydlení (11 %).³⁶

31 Viz pozn. č. 2: Alleweldt, Frank, S. Kara, R. Graham, E. Kempson, S. Collard, S. Stamp, and N. Nahtigal. "The over-indebtedness of European households: Updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact." Str. 7; Viz. pozn. č. 27: Falanga, Mr Andrea. "Over-indebtedness in the EU: from figures to expert opinions." Str. 9.
32 "Over-indebtedness Report Australia 2016." Schuldenreport. (2016). Dostupné online: <http://www.schuldenberatung.at/downloads/infodatenbank/information-englisch/asb_overindebtednessreport2016_EndV.pdf> [poslední přístup 13. 3. 2017].
33 Lusardi, Annamaria, and Peter Tufano. Debt literacy, financial experiences, and overindebtedness. No. w14808. National Bureau of Economic Research. (2009). Dostupné online: <<http://www.nber.org/papers/w14808.pdf>> [poslední přístup 11. 3. 2017].

34 "Finance, Eurosystem Household, and Consumption Network. The Eurosystem Household Finance and Consumption Survey-Results from the First Wave." No. 2. European Central Bank. (2013). Dostupné online: <<http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecbsp2en.pdf>> [poslední přístup 12. 3. 2017]
35 "Economic strain, module of European Survey on Income and Living Conditions." EUROSTAT. (2014). Dostupné online: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/data/Database> [poslední přístup 12. 3. 2017]; Viz. pozn. č. 27: Falanga, Mr Andrea. "Over-indebtedness in the EU: from figures to expert opinions." Str. 19
36 Viz. pozn. č. 32. "Over-indebtedness Report Australia 2016."

6. Hlavní faktory, v kterých se právní úprava liší

Tato část analýzy se zaměří na srovnání několika základních charakteristik jednotlivých právních úprav v různých evropských zemích. Pozornost bude věnována hlavně těm faktorům, které jsou základní a ve kterých se dané modely nejvíce liší. Cílem této části analýzy je především poukázat na to, o jak pestré a různorodé spektrum se jedná a jak jednotlivé stavební kameny ovlivňují celkový charakter dané právní úpravy.

6.1 Přístup předlužených osob k oddlužení

Zatímco některé modely, jako je například ten francouzský, jsou poměrně otevřené a nekladou na dlužníky žádající o oddlužení příliš vysoké nároky, jiné jsou podstatně restriktivnější a zůstávají tak přístupné jen omezené skupině předlužených.

Jednou ze základních podmínek, jejíž splnění vyžadují prakticky všechny evropské státy, je neschopnost předluženého dostát svým závazkům a bezvýhodnost jeho situace. Přesný charakter, potažmo definice, takového stavu se země od země liší.

Česká republika od dlužníka vyžaduje, aby měl více než jednoho věřitele, peněžitě závazky, které jsou min. 30 dní po splatnosti, a nacházel se v platební neschopnosti.³⁷ Řada jiných států má méně konkrétní podmínky. Dle belgického systému musí být celkový dluh takové výše a povahy, že jeho splacení v rámci „přiměřené doby“ je nemožné.³⁸ V Dánsku je dlužník povinen prokázat, že se jedná o dluhy dlouhodobé, nikoliv jen o krátkodobý problém.³⁹ Francie vyžaduje doložení toho, že je pro dlužníka nemožné, aby všechny své dluhy splatil – vzhledem k jejich výši a rozsahu.⁴⁰ Některé státy, byť je jich minimum, se vydaly cestou stanovení přesného minimálního objemu dluhu – například v Bulharsku musí mít dlužník celkový dluh v min. výši 6.500 euro.⁴¹

Další významnou podmínkou, kterou má v sobě do určité míry zapracovaný prakticky každý systém, je „dobrá víra“, potažmo „pocitivý záměr“ dlužníka. Smyslem tohoto požadavku je vyřadit ty dlužníky, za jejichž žádostí stojí nemorální úmysly či důvody. Dlužníci jsou tak povinni dokládat, že svým věřitelům nezpůsobili žádnou úmyslnou škodu (Belgie),⁴² že jejich záměr je pocitivý (Česká republika) – a že vynaložili snahu se pokusit své závazky splnit (Dánsko).⁴³ V Holandsku musí dlužník žádající o oddlužení prokázat, že jeho dluhy nevznikly na základě podvodu, zločinu či nezodpovědného chování.⁴⁴ Na tomto místě je nutné poznamenat, že přijatelnost žádosti o oddlužení se může někdy odvíjet od „maličkostí“, které, byť se mohou na první pohled jevit jako nepodstatné, mají ve skutečnosti na míru úspěšnosti žádostí naprosto zásadní dopad. Například ve výše zmíněném Dánsku byl až do roku 2005 tzv. test dobré víry postavený na vyvrátitelné domněnce, že dlužník nejednal v dobré víře – ten pak musel v rámci své žádosti prokázat opak. To jej stavělo do podstatně náročnější pozice než dle současné úpravy, na základě které se dobrá víra a pocitivý záměr dlužníka předpokládají, ledaže by skutečnosti a podklady naznačovaly opak.⁴⁵

Faktorem, který rovněž nemusí na první pohled působit příliš podstatně, ale který může odstříhnout cestu k oddlužení velké skupině dlužníků, jsou **soudní poplatky a náklady řízení**. Jak zásadní dopad má to, zda se přijatelnost žádosti o oddlužení odvíjí i od schopnosti dlužníka zaplatit náklady na řízení, ukazuje příklad Německa. Do roku 2001 byla žádost podaná předluženým, který neměl na úhradu nákladů řízení, okamžitě zamítnuta. Po změně zákona, která umožnila odklad této povinnosti, vylétl počet podaných žádostí o oddlužení doslova raketovou rychlostí – z 6 886 v roce 2001 na 19 875 v roce 2002. Zároveň poklesl počet odmítnutých žádostí z 2 449 v roce 2000 na 489 v roce 2002.⁴⁶ Vysoké poplatky a náklady řízení dlouhodobě ztěžovaly přístup k osobnímu bankrotu i na Slovensku. I z tohoto důvodu byla v roce 2016 přijata novela, která by měla náklady řízení alespoň částečně snížit – např. odměna povinně vyplácená dlužníkem insolvenčnímu správci poklesla z 650 na 550 euro. Na zaplacení této částky bude žadateli o osobní bankrot nově moci půjčit Centrum právnej pomoci s tím, že dotyčný mu ji do tří let od oddlužení splatí. Nakořik přijaté změny ulehčí přístup předlužených k osobnímu bankrotu, se teprve ukáže. Novela vstoupila v účinnost v lednu 2017.⁴⁷ Některé státy, jako například Rakousko, dovolují zahájit oddlužovací řízení, přestože dlužník nemá finanční prostředky na to, aby poplatky

37 § 3 odst. 4 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, v platném znění; platební neschopnost je definována jako situace, kdy dlužník zastavil platby podstatné části svých závazků, dlužník neplní podstatnou část závazků nejdéle do tří měsíců po datu splatnosti, nebo není možné dosáhnout uspokojení závazků výkonem rozhodnutí nebo exekucí.

38 Ibid. Str. 33.

39 Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 22.

40 Ibid. Str. 33.

41 "Hungary has introduced a new régime for personal insolvency." CMS Law Now. (21.7.2015). Dostupné online: <<http://www.cms-lawnow.com/ealerts/2015/07/hungary-has-introduced-a-new-regime-for-personal-insolvency>> [poslední přístup 13. 3. 2017].

42 Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 22.

43 Ibid. Str. 33.

44 O'Neill, Barry. "A Minimum Standard to Debt Discharge in Europe." (29/8/2015). Dostupné online: <<http://www.terrale.org/publication/p651d0c7295/a-minimum-standard-for-debt-discharge-in-europe>> [poslední přístup 13. 3. 2017].

45 Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 33.

46 "Consumer Insolvencies." Statistisches Bundesamt. Dostupné online: <<https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/IncomeConsumptionLivingConditions/AssetsDebts/Tables/ConsumerInsolvenciesinGermany.html>> [poslední přístup 13. 2. 2017].

47 "Osobný bankrot by mal byť od roku 2017 dostupnejší." Aktuality.sk. (31. 12. 2016). Dostupné online: <<https://www.aktuality.sk/clanok/403316/osobny-bankrot-by-mal-byt-od-roku-2017-dostupnejši>> [poslední přístup 13. 2. 2017].

uhradil. Na rakouském přístupu k poplatkům je zajímavé to, že v případě, že předlužená osoba není schopna je uhradit, mohou jí být prominuty, nicméně tato úleva na ni klade nároky navíc – musí prokázat, že se již neúspěšně snažila domluvit s věřiteli na mimosoudním řešení, předložit jim prostřednictvím soudu novou nabídku a být schopna v rámci vypracovaného platebního plánu do budoucna splatit alespoň 10 % svých dluhů.⁴⁸ Další státy nevyžadují poplatky žádné – při splnění specifických podmínek, nebo jsou ochotné je za dlužníka uhradit. Např. Belgie zavedla systém, kdy ve vymezených případech dlužníkovy náklady částečně či v plné výši platí speciálně zřízený fond (*Fund for Dealing with Over-indebteness*).⁴⁹

Řada systémů také ztěžuje přístup k oddlužení osobám, které procesem již jednou prošly nebo které selhaly v jeho dokončení. V Rakousku může být takto neúspěšným předluženým zakázán přístup k oddlužení na následujících 10 let v případě tzv. *Zahlungsplan* (oddlužení prostřednictvím platebního plánu, který byl vypracován se souhlasem věřitelů) a 20 let v případě tzv. *Abschöpfungsverfahren* (oddlužení na základě plánu vypracovaného soudem s trvalým dohledem nad dlužníkem).⁵⁰ V Belgii je tato lhůta stanovena na 5 let.⁵¹ V Estonsku nemohou osoby, které již jednou oddlužením prošly, požádat o nové po dobu 10 let,⁵² to samé platí pro Holandsko,⁵³ Slovensko⁵⁴ a Polsko.⁵⁵ V České republice žádná takováto lhůta stanovena není. Záleží tedy na rozhodujícím soudci, zda předluženému zopakování osobního bankrotu povolí.

6.2 Forma řízení

V posledních letech lze v rámci některých evropských států sledovat pomalý odklon od soudních řízení směrem k řízením správním. Důvodů je několik. Soudní řízení jsou ve státech, které od nich začínají ustupovat, považována za zdlouhavější, finančně nákladnější a komplikovanější než řízení správní. Roli hraje i snaha snížit stigmatizaci předlužených - účast na správním řízení má pro dlužníka menší společenské následky a není považována za tak „zostuzující“ jako probírání jeho finančních a osobních záležitostí v rámci veřejného soudního řízení.⁵⁶

Zapojení soudů do procesu oddlužení je výrazně potlačeno především ve Francii a Švédsku s tím, že soudy zde primárně hrají roli apelačních orgánů, ke kterým je možné se odvolat v případě nesouhlasu se správním rozhodnutím.⁵⁷ V Rakousku se žádost o oddlužení podává k okresním soudům. O soudní řízení se jedná například i v Belgii, České republice, Dánsku, Estonsku a Německu. Příklad výše uvedené Francie je velice zajímavý. Žádost o oddlužení fyzické osoby se podává ke speciálním správním komisím, které mají hybridní složení – polovina členů jsou dluhová poradci a druhá polovina správní tribunál. Od listopadu 2010 mají tyto komise právo rozhodnout o platebním plánu dlužníka i proti vůli věřitelů. V případě, že plán zahrnuje i zahlazení dluhu/dluhů, mohou se proti němu věřitelé odvolat k soudu.⁵⁸ Ve Švédsku je oddlužovací řízení řízením ryze správním. V rámci zachování možnosti soudního přezkumu správních rozhodnutí je nicméně možné se odvolat k soudu.⁵⁹

6.3 Mimosoudní řešení

Některé z evropských právních systémů od dlužníka vyžadují, aby se předtím, než podá žádost o oddlužení, pokusil o mimosoudní dohodu s věřiteli. Takto je oddlužení nastavené například v Německu. Předlužený, s pomocí profesionálního poradce (státem uznaného dluhového poradce, právníka, notáře apod.), je povinen se pokusit o mimosoudní dohodu s věřiteli. Teprve tehdy, když tato snaha selže, může přijít na řadu soudní řízení o oddlužení.⁶⁰ Dalšími státy, které vyžadují od předluženého doložení snahy, že se pokusil o mimosoudní dohodu, jsou například Holandsko⁶¹ či Bulharsko.⁶² V jiných státech je zase snaha o nalezení kompromisního platebního plánu povinnou součástí samotného řízení. Existují i státy – mezi něž patří i Česká republika, které takovýto požadavek nemají – řada z nich z toho důvodu, že jej považují za neefektivní (např. Dánsko nebo Švédsko).⁶³

Úspěšnost povinného předsoudního jednání předluženého s věřiteli se liší země od země. Zatímco v Holandsku je tento požadavek obecně považován za úspěšný, Německo a Rakousko se potýkají s neochotou věřitelů se podobných jednání účastnit a investovat do nich reálnou snahu a vůli se domluvit.⁶⁴

48 Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 18.

49 Ibid. Str. 22.

50 Ibid. Str. 39.

51 Ibid. Str. 22.

52 Ibid. Str. 35.

53 Viz pozn. č. 44. O'Neill, Barry."A Minimum Standard to Debt Discharge in Europe."

54 Viz pozn. č. 47. "Osobný bankrot by mal byť od roku 2017 dostupnejší."

55 "Consumer Bankruptcy Surges in Poland." The Warsaw Voice. (15.7.2016) Dostupné online: <<http://www.warsawvoice.pl/WVpage/pages/article.php/36046/news>> [poslední přístup 13. 2. 2017].

56 Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 215.

57 Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 190.

58 Ibid. Str. 38.

59 Ibid.

60 Viz pozn. č. 44. O'Neill, Barry."A Minimum Standard to Debt Discharge in Europe."

61 Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices."

62 Viz pozn. č. 41. "Hungary has introduced a new régime for personal insolvency."

63 Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices."

64 Viz pozn. č. 2: Alleweldt, Frank, S. Kara, R. Graham, E. Kempson, S. Collard, S. Stamp, and N. Nahtigal. "The over-indebtedness of European households: Updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact." Str. 188.

6.4 Délka zkušební doby/platebního plánu a minimální výše splacených dluhů

Jednou ze základních charakteristik, ve které se právní úpravy jednotlivých evropských zemí liší, je část dluhu, kterou musí dlužník v rámci celého procesu oddlužení splatit, a také délka doby, po kterou platební plán/zkušební doba běží. Řízení o oddlužení se také liší tím, zda na konci řízení – po úspěšném splnění platebního plánu/absolvování zkušební doby – dochází k automatickému prominutí nesplacených dluhů, či zda o toto prominutí musí oddlužený speciálně požádat.

Podmínky pro úspěšné absolvování osobního bankrotu v České republice patří v rámci evropského prostoru mezi ty náročnější a přísnější. Pro obě dostupné varianty, oddlužení formou zpeněžení majetkové podstaty a oddlužení formou splátkového kalendáře, platí podmínka, že dlužník musí být schopný splatit alespoň 30 % svých dluhů. V případě oddlužení formou splátkového kalendáře má na dosažení tohoto cíle stanovenou lhůtu 5 let. V rámci té mu ze všech nabytých příjmů zůstává každý měsíc pouze pevně stanovená nezabavitelná částka. Hranice 30 % je hranicí minimální – dlužník je tedy povinen pokračovat ve splácení i tehdy, kdyby jí, např. díky nečekaným příjmům, dosáhl již po dvou letech. Úspěšné splnění podmínek, ať již oddlužení formou splátkového kalendáře či oddlužení formou zpeněžení majetkové podstaty, vede k plnému prominutí všech zbývajících dluhů.

Rakouská právní úprava rozeznává dva hlavní způsoby oddlužení fyzických osob – oddlužení bez soustavného dozoru prostřednictvím platebního plánu odsouhlaseného věřiteli (*Zahlungsplan*) a oddlužení se soustavným dozorem na základě plánu určeného soudem (*Abschöpfungsverfahren*). V případě *Zahlungsplan* je výše splátek určena dohodou mezi dlužníkem a věřiteli – nejdelší dovolená doba trvání platebního plánu je sedm let. Na konci této doby jsou všechny zbývajcí dluhy zahlazeny. U *Abschöpfungsverfahren* soud určí výši minimálního příjmu dlužníka pro následujících sedm let a veškeré příjmy nad tuto částku jsou odevzdány věřitelům prostřednictvím dlužníkovy zaměstnavatele. Proces může být i kratší než sedm let. V případě, že má dlužník dost prostředků na zaplacení nákladů soudního řízení a zvládne splatit alespoň 50 % z celkového dluhu během tří let, zbývajcí dluhy jsou mu po uplynutí této doby odpuštěny. Minimální částka, kterou musí být dlužník schopný splatit, je 10 % z jeho celkového dluhu. Standardně na to má sedm let. Pokud tuto podmínku splní, je mu po sedmi letech zbytek dluhu odpuštěn. Pokud ne, soud mu může zbytek dluhu odpustit i tak, nebo prodloužit lhůtu o další tři roky. Jestliže ani po těchto třech letech navíc nedošlo ke splacení alespoň 10 % dluhu, původní dluh se obnovuje (vyjma již splacené částky), a to včetně úroků.⁶⁵ Úprava tak necílí na osoby na hranici chudoby či s velmi nízkými platy, neboť ty většinou nejsou tuto podmínku

10 % schopny splnit.⁶⁶ Německá právní úprava oddlužení je té rakouské podobná. Jedním z hlavních rozdílů je to, že u šestileté zkušební doby není stanovena výše celkového dluhu, kterou musí dlužník věřitelům splatit, aby mu byl po uplynutí této doby zbylý dluh prominut. Na druhou stranu, zahlazení zbývajcího dluhu není automatické – věřitelé mohou na konci zkušební doby soud požádat o jeho zachování v důsledku chování dlužníka v jejím průběhu (např. pokud dlužník ztratil zaměstnání a nevyvaložil žádnou snahu najít si nové, tudíž věřitelé neobdrželi příslibené splátky).⁶⁷ Německá právní úprava obsahuje i rychlejší než šestiletý proces. Pokud byl dlužník schopný v průběhu prvních tří let zkušební doby zaplatit náklady řízení a splatit min. 35 % z celkové výše dluhu, může požádat o předčasné prominutí zbytku dluhu a ukončení zkušební doby. V případě, že dlužník sice nezvládl splatit 35 %, ale zaplatil alespoň náklady řízení, může požádat o zkrácení zkušební doby na pět let.⁶⁸

Belgická právní úprava oddlužení fyzických osob (*reglement collectif de dettes*) klade důraz na uzavření dohody mezi dlužníkem a věřiteli. V případě, že tato cesta selže, soud rozhodne o podobě platebního plánu sám – ten může trvat nanejvýše pět let. K správci dluhu, který byl původně v postavení mediátora mezi věřiteli a dlužníkem, po tuto dobu putují veškeré příjmy dlužníka – ten od něj pravidelně dostává stanovenou částku, která by měla vystačit na důstojné živobytí, zatímco zbylé příjmy jsou přeoprášeny věřitelům. Po uplynutí pěti let je zbývajcí dluh dlužníkovi odpuštěn.⁶⁹

Neobvyklý systém má Dánsko, kdy k odpuštění zbývajcí části dluhu dochází ještě před splněním platebního plánu. Na počátku řízení je spočítán přibližný plat dlužníka pro následujících pět let. Neutrální poručník dlužníkovi asistuje se sestavením návrhu platebního plánu, který stanovuje, jaká suma bude věřitelům pravidelně splácena – na splátky jdou všechny dlužníkovy předpokládané příjmy s výjimkou částky určené na životní náklady. Plán zároveň předpovídá, jak velké procento dluhu bude po pěti letech věřitelům splaceno. Návrh je následně předložen soudu, který, pokud je s ním spokojen, jej přijme a okamžitě dlužníkovi promine zbývajcí část celkového dluhu. Tento přístup je velmi neobvyklý, neboť standardně v naprosté většině zemí dochází k prominutí zbývajcího dluhu až po skončení platebního plánu. V případě, že si dlužník v průběhu následujících pěti let vydělá více, než plán předvídal, může si tyto finanční prostředky ponechat. Pokud dlužník není schopný stanovené splátky splácet, věřitelé mohou vyžadovat jejich splacení po následujících dvacet let. Nemohou však požadovat obnovení původních dluhů. Ledaže by bylo prokázáno, že dlužník závazně zanedbal povinnosti, které mu platební plán stanovil – například se nesnažil si v případě ztráty zaměstnání, a tedy i pravidelného příjmu, najít nové apod.⁷⁰

⁶⁶ Viz pozn. č. 46."Consumer Insolvencies." Statistisches Bundesamt.

⁶⁷ Viz pozn. č. 44. O'Neill, Barry."A Minimum Standard to Debt Discharge in Europe."

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices."

⁷⁰ Ibid.; Viz pozn. č. 16. Planthin, Morten. "2016 Insolvency and Corporate Reorganisation Report: Denmark."

⁶⁵ Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices."

Systém, který umožňuje oddlužení i těm opravdu nejchudším, má Francie. Francouzský systém je zároveň považován za nejbenevolentnější v Evropě. V případech, kdy fyzická osoba (nepodnikatel) prokáže, že se nachází v situaci „beznadějného úpadku“ a že pro ni není možné projít tradiční formou oddlužení prostřednictvím platebního plánu, příslušná komise může podat k soudu žádost o zahájení osobního zotavovacího řízení (*personal recovery proceeding*). Zpravidla se jedná o případy, kdy dlužník nemá žádný nebo jen naprosto minimální osobní majetek a měsíční příjem. Rozhodnutí o podání takovéto žádosti je plně v rukou správní komise, vždy však musí být dodržena podmínka dobré víry. V rámci zotavovacího řízení je sepsán seznam věřitelů a dlužníkovu majetku. Soudce následně nařídí likvidaci dlužníkovu majetku, který je poté použit k uhrazení pohledávek věřitelů. V případě, že získané finanční prostředky nepostačí k uhrazení všech pohledávek, řízení je uzavřeno a zbytek dluhu dlužníkovi prominut beze všeho. Soudce ovšem může nařídít smazání dluhu i bez toho, že by došlo k likvidaci dlužníkovu majetku – a to v případech, kdy dlužník vlastní pouze takové věci, které jsou buďto nezabavitelné, nemají žádnou cenu nebo by jejich hodnota byla v očividném nepoměru vůči jejich pravděpodobné tržní ceně.⁷¹ V obou případech dlužník neabsolvuje žádnou „zkušební dobu“, ani mu není do budoucna vypracován platební plán. Okamžik smazání dluhu pro něj má být novým začátkem (*le nouveau départ*), v rámci kterého může do života vykročit s „čistým štítem“. Tento systém efektivně umožňuje oddlužení i velmi chudým či zadluženým osobám, které by v řadě dalších zemí procesem oddlužení projít nemohly, jelikož by neměly dostatek majetku či příjmů na to, aby splatily požadovanou část celkového dluhu. V roce 2015 tímto typem řízení prošlo 16,7 % z celkového počtu oddlužených, což představovalo mírný nárůst oproti roku 2012, kdy oddlužením bez likvidace majetku prošlo 11,9 % ze všech oddlužených.⁷²

Bankrot fyzické osoby pod anglickým a waleským právem je dalším z příkladů „jemnějšího“ přístupu k dlužníkům. Zkušební doba, po kterou je dlužník povinen dodržet podmínky stanovené soudem, trvá pouze jeden rok. Po jejím úspěšném uplynutí je dotyčnému zbytek dluhu prominut.⁷³ V případech, kdy dlužník má příjem nad nezabavitelnou částku, může poručník, který má nad případem dohled, požádat o přistoupení k pravidelnému splátkovému kalendáři. V případě dlužníkovu nesouhlasu může poručník o uložení této povinnosti požádat soud. Zajímavostí je, že povinnost dlužníka odvádět splátky dle výše uvedeného splátkového kalendáře trvá zpravidla tři roky – běží tedy i poté, co dlužník úspěšně prošel zkušební dobou a byl oddlužen. Ve většině případů je dlužník povinen v rámci těchto splátek odvádět veškerý

příjem, který mu zbude po zaplacení životních nákladů. Výši životních nákladů je dlužník povinen vyčíslit a odůvodnit.⁷⁴

Platební plán dle estonského práva trvá zpravidla pět let. Zajímavé je to, že k prominutí dluhu – i v případě úspěšného splnění platebního plánu – nedochází automaticky, ale dlužník si o něj musí zažádat a je na soudu, zda mu vyhoví.⁷⁵ Pět let běží platební plán i v Rumunsku a Bulharsku.⁷⁶

Příkladem velmi přísného přístupu byla irská právní úprava oddlužení, která v zemi platila do roku 2012. Ta umožňovala celkové prominutí dluhu až po úspěšném uplynutí dvanáctileté zkušební doby.⁷⁷ Takto tvrdý přístup se nicméně po vypuknutí ekonomické krize v roce 2008 ukázal pro irskou společnost neudržitelný, a proto byla výše uvedená právní úprava novelizována – mimo jiné tak, že prominutí zbylého dluhu je nyní automatické, a to po uplynutí nikoliv dvanácti, ale tří let.⁷⁸

6.5 Minimální nezabavitelná částka

Výše minimální částky, která je oddlužovaná osobě ponechána k vyžití, se zem od země liší. Stejně tak i způsob, jakým je stanovena – tedy zda příslušné právní normy jasně stanoví její výši (potažmo např. vzorec k jejímu výpočtu), nebo zda je její určení v rukou autority rozhodující o celém oddlužení (soudce/správního orgánu). Obecně lze konstatovat, že většina států dnes dává přednost variantě, kdy je výše tohoto minima stanovena na základě jasně daných pravidel a rozhodující orgán má jen minimální prostor pro vlastní uvážení. K změně tímto směrem došlo například v Dánsku, Francii a Švédsku. Praxe v řadě zemí totiž ukázala, že rozhodující orgány byly často ve svém přístupu k oddlužovaným nejednotné a někdy až příliš přísné nebo naopak benevolentní. Ve Francii se tak v minulosti, ještě před změnou zákona, objevovaly situace, kdy některé komise ponechávaly oddlužovaným naprosto nedostatečnou částku – např. pouhých 100 euro na měsíc na osobu.⁷⁹

74 Viz pozn. č. 23. "Guidance Guide to Bankruptcy. Government of the UK"

75 Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices."

76 Viz pozn. č. 21. "Romania adopts Personal Insolvency Law"; Viz pozn. č. 41. "Hungary has introduced a new régime for personal insolvency."

77 Viz pozn. č. 19: Bouyon, Sylvain, and Roberto Musmeci. "Two Dimensions of Combating Over-Indebtedness: Consumer protection and financial stability."

78 Ibid.

79 Kilborn, Jason. "Expert Recommendations and the Evolution of European Best Practices for the Treatment of Overindebtedness." (2010) Dostupné online: <http://siteresources.worldbank.org/EXTGILD/Resources/Kilborn-Expert_Recs_and_the_Euro_Model.pdf> [poslední přístup 13. 3. 2017].

71 Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices."

72 "Surendettement: le nombre de dossiers déposés en 2015 a baissé." Les Echos. (7. 2. 2016). Dostupné online: <http://www.lesechos.fr/07/02/2016/lesechos.fr/021679186262_surendettement--le-nombre-de-dossiers-deposes-en-2015-a-baisse.htm> [Poslední přístup 13. 3. 2017].

73 Viz pozn. č. 25. Kilborn, Jason. "Reform, Counter Reform and Transatlantic Rapprochement in the Law of Personal Bankruptcy."

Pro nastínění situace, výše nezabavitelného minima na osobu/měsíc byla v rámci různých evropských států ke květnu 2015 následující:⁸⁰

- Kypr: výši částky určuje soud
- Velká Británie: výši částky určuje soud
- Chorvatsko: 1/3 příjmu dlužníka
- Maďarsko: dlužníkovi musí být ponecháno 66 % jeho příjmu, min. 95 euro
- Bulharsko: 115 až 409 euro (v závislosti na příjmu dlužníka a počtu závislých dětí)
- Polsko: 295 euro
- Estonsko: 355 euro plus 119 euro za každou závislou osobu
- Malta: 699 euro
- Rakousko: 872 euro (1 914 euro pro dvoučlennou rodinu s dvěma závislými dětmi)
- Německo: 1045 euro (1440 euro v případě jednoho závislého dítěte/osoby, 1660 euro v případě dvou závislých dětí/osob, 1880 euro v případě tří závislých dětí/osob)
- Belgie: 1069 euro + 66 euro za každé závislé dítě

6.6 Neprominutelné dluhy

Ve většině států existují určité typy dluhů, které se v rámci procesu oddlužení neprominují – bez ohledu na to, jak dlouho platební plán běžel a jak velkou část z celkového dluhu předlužený splatil. Nejčastěji mezi ně patří dluhy z výživného na dětech (či jiných závislých osobách) a dluhy způsobené úmyslným deliktním jednáním dlužníka. V některých případech i studentské půjčky a dluhy z pokut.⁸¹ Právní úpravu, která neumožňuje prominutí studentských půjček v rámci oddlužení, má Velká Británie. Za tímto pravidlem pravděpodobně stojí speciální zvýhodněné podmínky, v rámci kterých jsou

studentské půjčky ve Velké Británii poskytovány.⁸² Stejně tak Velká Británie neumožňuje prominutí např. správních pokut.⁸³

6.7 Pohledávky státu

Co se správních pokut, poplatků a například nedoplatků na daních týče, přístup se značně různí. Jak bylo uvedeno výše, Velká Británie jejich zahlazení v rámci oddlužení neumožňuje. Ve Francii zůstává rozhodování o prominutí nedoplatků na daních v rukou daňového úřadu. Správní komise, které rozhodují o oddlužení, nemají v této otázce žádnou pravomoc.⁸⁴ To samé platí pro Španělsko.⁸⁵ V Irsku mohou v některých případech místní úřady dluhy z nedoplatků na daních, správních pokut a poplatků odpustit. Pokuty vyplývající z trestní činnosti může prominout pouze ministerstvo spravedlnosti. V Německu se úprava odvíjí jak od federálních zákonů, tak i právních norem jednotlivých spolkových zemí. Obecně lze konstatovat, že kdyby platba dluhu, pramenícího z poplatků, pokut či nedoplatků na daních, měla vést k dlužníkovu „nepřiměřenému strádání“, může dlužník požádat o odložení splatnosti, platební plán či jinou individuální formu dohody.⁸⁶

6.8 Stigmatizace a ochrana předlužených

Jedním ze základních principů oddlužení fyzických osob v moderní Evropě je ochrana lidských práv a lidské důstojnosti předlužených. Po dlouhou dobu měla společnost tendenci vnímat dlužníky jako nezodpovědné viníky a osoby, které by měly za své chyby „pykat“. Příliš tvrdě nastavený systém ovšem může být pro předlužené likvidační a v konečném důsledku i neefektivní. Smyslem oddlužení je poskytnout věřitelům alespoň částečné naplnění jejich pohledávek a umožnit předluženému začít „znovu od začátku“, nikoliv jej potrestat. Podmínky oddlužení proto musí být nastaveny tak, aby bylo jejich splnění pro předluženého reálné – bez toho, že by pro něj musel obětovat svou důstojnost a lidská práva.

⁸⁰ Kenna, Padraic, Volker Busch-Geertsema, Lars Benjaminsen, and Sergio Nasarre-Aznar. "Pilot project—promoting protection of the right to housing—homelessness prevention in the context of evictions Final report." (2016). Dostupné online: <ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15544&langId=en> [poslední přístup 13. 3. 2017].

⁸¹ Viz pozn. č. 44. O'Neill, Barry. "A Minimum Standard to Debt Discharge in Europe."; Viz. pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices."

⁸² Splácení půjčky začíná nejdříve rok po absolvování studia, a to pouze v případech, kdy příjem povinného přesahuje stanovenou hranici. Jestliže povinný vydělává méně, nic nesplácí. Pokud začne vydělávat více, začíná i splácet, ale opět pouze po dobu, kdy příjem přesahuje zákonem stanovenou částku skutečně má. Výše splátek jsou nastaveny velmi mírně - v roce 2015 se jednalo o 9 % z té části příjmu povinného, která přesáhla výše uvedenou hranici. Po uplynutí třiceti let se zbytek nesplaceného dluhu promíjí. Viz: "Repaying your student loan." Government of the UK. Dostupné online: <<https://www.gov.uk/repaying-your-student-loan/overview>> [poslední přístup 14. 3. 2017].

⁸³ Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 117.

⁸⁴ Ibid. Str. 183.

⁸⁵ Ibid. Str. 201.

⁸⁶ Ibid. Str. 186.

Pro to, aby byl celý proces oddlužení efektivní, naplnil svůj účel a zároveň respektoval lidskou důstojnost a lidská práva předluženého (a jeho rodiny), je zapotřebí především následující: ⁸⁷

- Zajistit to, že osobě, která se zrovna nachází v procesu oddlužení, je ponechán příjem dostatečný k důstojnému vyžití.
- Zajistit, že předlužený a jeho rodina mají přístup k bydlení.
- Zajistit, že předlužený a jeho rodina mají přístup ke službám (voda, elektřina, vytápění, bankovní služby).
- Respektovat soukromí předlužených.
- Zajistit, že k obzvláště zranitelným skupinám předlužených (např. velmi mladí či naopak výrazně starší lidé, hendikepovaní lidé apod.) je přistupováno s ohledem na jejich situaci a jsou chráněni před vykořisťováním.

6.9 Právní pomoc a dluhové poradenství

Přístup k bezplatnému a kvalitnímu dluhovému poradenství je jedním z naprosto základních předpokladů pro snížení předluženosti populace. Jak již bylo zmíněno výše, dluhová, finanční a právní gramotnost evropské populace bohužel stále není na ideální úrovni – přestože je tomuto tématu v posledních letech věnována čím dál větší pozornost. Tam, kde orientace společnosti v těchto záležitostech „pokulhává“, je tak přístup k bezplatnému a kvalitnímu poradenství o to důležitější. Ne ve všech státech Evropské unie tomu tak však skutečně je. Zatímco v některých evropských státech je dluhové poradenství poskytováno státem a bezplatně, v jiných je tato role přenechána neziskovým organizacím či například spotřebitelským sdružením – s tím, že stát jejich činnost více či méně finančně podporuje. Existují nicméně i země, kde lze nalézt profesionální a kvalitní poradenství pouze v soukromém sektoru. Většina předlužených však nemá dostatek finančních prostředků na to, aby si takovouto pomoc zaplatili.

Veřejné a bezplatné dluhové poradenství je poskytováno v Estonsku, Finsku, Irsku, Lucembursku, Maďarsku, Holandsku, Rakousku a Švédsku. Zajímavá je situace v Irsku a Lucembursku, kde jsou k poskytování dluhového poradenství vyškoleni a zmocněni přímo zaměstnanci příslušných správních úřadů. V řadě jiných zemí dluhové poradenství poskytují neziskové organizace, soukromé společnosti či sdružení spotřebitelů. Převážně neziskovými organizacemi je tak dluhové poradenství poskytováno v České republice, Francii, Německu a Velké Británii. V Řecku, Slovensku, Portugalsku, Polsku či Španělsku je zase poskytují převážně sdružení spotřebitelů. S nedostatkem pozornosti a financování se oblast dluhového poradenství potýká hlavně v Bulharsku, Itálii, Litvě, Lotyšsku, Rumunsku, na Maltě a na Kypru. ⁸⁸

7. Předluženost a oddlužení v číslech

Zajímavým údajem, který se zem od země značně liší, je objem průměrného celkového dluhu předlužených. Zatímco ve Francii v roce 2015 se jednalo o 20.954 euro, ⁸⁹ v Německu téhož roku se jednalo o částku výrazně vyšší, 34.368 euro, ⁹⁰ a v Rakousku o více než trojnásobek – 74.958 euro. ⁹¹ Samotná suma celkového dluhu nicméně není sama o sobě plně vypovídajícím údajem, neboť v každé zemi je jiná životní úroveň a jiná výše průměrných platů. Pro podrobnější obrázek je tedy zapotřebí ji porovnat i s tímto údajem. Např. dle německého Spolkového statistického úřadu byl průměrný dluh předlužených lidí v Německu v roce 2015 čtyřiatřicetkrát vyšší než jejich průměrný měsíční příjem. ⁹² Významnou roli mohou hrát i další faktory. Jako příklad může posloužit Litva, kde průměrný dluh osoby žádající o oddlužení v roce 2014 byl 165.000 euro, ⁹³ což je v porovnání s ostatními (i ekonomicky bohatšími) státy opravdu vysoké číslo. Jedním z faktorů, který za ním stojí, je pravděpodobně to, že osobní bankrot fyzické osoby je v Litvě novinkou, která byla zavedena teprve v roce 2013. Během prvních deseti měsíců účinnosti právní úpravy tak žádost o zahájení řízení podalo pouze 350 osob. ⁹⁴ Je tedy možné, že se primárně jednalo o dlužníky s vážnými problémy a nadprůměrně vysokými dluhy, kteří mohli mít silnější motivaci novou a ještě neozkoušenou instituci využít.

Zajímavé srovnání nabízí i počet podaných a odmítnutých žádostí. Ve Francii podalo v roce 2014 žádost o oddlužení v řízení vyhrazeném fyzickým osobám celkem 226.338 jednotlivců. Jedná se jen o mírný pokles oproti 227.256 podaným žádostem v roce 2013. Zachován zůstal i poměr mezi počtem podaných a odmítnutých žádostí, který se dlouhodobě pohybuje kolem 6 7 %. Nejčastějším důvodem pro odmítnutí žádosti byly nedostatečně závažné finanční problémy žadatele. ⁹⁵ Z celkového počtu schválených žádostí cca 3 % dlužníků nedodrží stanovený platební plán a 10 % si vezme novou půjčku ještě v průběhu jeho splácení. Nepříjemnou zprávou pro

⁸⁹ Viz pozn. č. 72. "Surendettement: le nombre de dossiers déposés en 2015 a baissé." Les Echos.

⁹⁰ "Average debt per type of creditor, 2015." Destatis. Statistisches Bundesamt. (2015). Dostupné online: <<https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/IncomeConsumptionLivingConditions/AssetsDebts/Tables/AverageDebtPerTypeOfCreditor.html>> [poslední přístup 14. 3. 2017].

⁹¹ Viz pozn. č. 32. "Over-indebtedness Report Australia 2016." Schuldenreport.

⁹² "Average debt of overindebted people 34 times as high as their monthly income." Destatis. Statistisches Bundesamt. (29. 6. 2015) Dostupné online: <https://www.destatis.de/EN/PressServices/Press/pr/2015/06/PE15_238_635.html> [poslední přístup 14. 3. 2017].

⁹³ Viz pozn. č. 20. Ambrasaitė, Goda, and Romvydas Norkus. "Legal Aspects of Insolvency of Natural Persons in the Baltic States."

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ "Barometre de surendettement." Banque de France. (2015). Dostupné online: <https://ibfi.banque-france.fr/uploads/tx_bdfgrandesdates/barometre-surendettement-2015-T1.pdf> [poslední přístup 14. 3. 2017]; Viz pozn. č. 25. Kilborn, Jason. "Reform, Counter Reform and Transatlantic Rapprochement in the Law of Personal Bankruptcy."

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Viz pozn. č. 19: Bouyon, Sylvain, and Roberto Musmeci. "Two Dimensions of Combating Over-Indebtedness: Consumer protection and financial stability."

francouzský model, který je obecně považován za velmi liberální a dle některých odborníků také za jeden z nejprogresivnějších v Evropě,⁹⁶ je fakt, že 40 % žádostí o oddlužení je podáno lidmi, kteří již někdy předlužení byli – a řada z nich už také celým procesem oddlužení minimálně jednou prošla.⁹⁷ Tento údaj nezbytně nenaznačuje, že je francouzský systém oddlužení nefunkční. Spíše poukazuje na to, že oddlužením vše nekončí a „bývalým“ předluženým a jejich situaci je zapotřebí věnovat pozornost a péči i po skončení oddlužovacího řízení.⁹⁸ Francie je zároveň jednou z evropských zemí s největším počtem žádostí o oddlužení – což může být zapříčiněno právě tím, jak výjimečně otevřeně je její systém nastaven. Pro srovnání – v Německu bylo v roce 2014 podáno 84.443 žádostí.⁹⁹ Ve Velké Británii jich v roce 2015 bylo podáno přibližně kolem 20.000¹⁰⁰ a v Polsku se pro rok 2016 odhadovalo pouze kolem 5.000 žádostí.¹⁰¹

8. Závěr

Přestože si každý z evropských států s ohledem na oddlužování fyzických osob vytváří svou vlastní právní úpravu, při bližším pohledu na dosavadní vývoj a současnou situaci lze jasně zachytit určité společné trendy a tendence, které se napříč Evropou postupně šíří. Jejich hlavním rysem je pozvolné zpřístupňování oddlužení čím dál většímu spektru předlužených a kladení většího důrazu na efektivitu celého procesu. Oddlužení tak postupně přestává být oním těžko přístupným a přísnými nároky podmiňným institutem vyhrazeným pouze té hrstce předlužených, kteří si jej můžou finančně dovolit.

Závěrem několik postřehů, které si zaslouží zdůraznění a připomenutí:

1) Pohled do historie ukazuje, že většina států při prvním uvedení oddlužení do svého právního systému nejdříve raději zvolila vůči dlužníkům přísnější a obecně restriktivnější přístup. Ten byl zpravidla založen na dlouhých a náročných zkušebních dobách či platebních plánech, vyžadoval od dlužníka, aby byl schopný zaplatit náklady řízení, a stanovil minimální podíl dluhu, který musel být předlužený pro úspěšné oddlužení schopný splatit. Čerstvým příkladem tohoto přístupu jsou Rumunsko a Bulharsko, které oddlužení poprvé zavedly do svých právních systémů teprve v posledních třech letech a jejichž podmínky jsou jedny z nejpřísnějších v Evropě. Ve státech s delší historickou zkušeností nicméně můžeme zaznamenat postupné zjemňování přístupu. Řada zemí také v posledních letech přijala či v blízké době plánuje přijmout novely otevírající cestu k oddlužení většímu množství předlužených. Původně striktnější právní úpravy byly zpravidla vytvořeny se snahou chránit v co nejvyšší míře zájmy věřitelů a ochránit samotný institut oddlužení před zneužíváním. Mnoho států se nicméně dostalo do situace, kdy zjistily, že jimi nastavený systém zdaleka nenaplnuje původní očekávání – procházelo jím příliš malé procento předlužených a ve společnosti tak nadále zůstávala postupně narůstající skupina lidí, kterým nezvladatelné dluhy znemožňovaly návrat do aktivního života. Mechanismus vytvořený s cílem umožnit předluženým nový start do života a poskytnout věřitelům alespoň část z přísliběného plnění tak přinášel jen minimální změnu. Důvodem neefektivity těchto modelů byly zpravidla příliš vysoké soudní poplatky či náklady řízení, požadavky vyřazující dlužníky s malým majetkem a nízkými příjmy nebo příliš přísně nastavené splátkové kalendáře, které ponechávaly oddlužovaným na vyžití jen nerealisticky nízké částky.

⁹⁶ Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 37.

⁹⁷ Viz pozn. č. 95. "Barometre de surendettement." Banque de France; Viz pozn. č. 1. Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Str. 39.

⁹⁸ Ibid. s. 39.

⁹⁹ "Consumer Insolvencies." Destatis. Statistisches Bundesamt. Dostupné online: <<https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/IncomeConsumptionLivingConditions/AssetsDebts/Tables/ConsumerInsolvenciesinGermany.html>> [poslední přístup 13. 2. 2017].

¹⁰⁰ Celkové osobní insolvence (bankruptcy order, debt relief orders, voluntary agreements). "Insolvency Statistics – January to March 2016 (Q1 2016)." Insolvency Service. Government of the United Kingdom. (29.7.2016). Dostupné online: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/519466/Q1_2016_statistics_release_-_web.pdf> [poslední přístup 13. 2. 2017].

¹⁰¹ Viz pozn. č. 55. "Consumer Bankruptcy Surges in Poland." The Warsaw Voice. (15.7.2016) Dostupné online: <<http://www.warsawvoice.pl/WV/page/pages/article.php/36046/news>> [poslední přístup 13. 2. 2017].

2) Postupné uvolňování podmínek přístupu k oddlužení lze sledovat v celé Evropě – jedním z hlavních důvodů, jak již bylo zmíněno v úvodu práce, jsou následky ekonomické krize, kterou většina států po přelomu milénia prošla. Se vzrůstajícím procentem předlužených osob narůstala i potřeba najít způsob, jak je vrátit zpět do společnosti a produktivního života. Většina předlužených se nachází v situaci, kdy mají jen minimální šanci, že by někdy byli schopni své dluhy splatit – i kdyby se sebevíce snažili. Mimo oddlužení tak pro ně neexistuje cesta, jak se z dluhové pastí dostat. Ztráta majetku, zaměstnání, často i rozpad osobních vztahů a zhoršení zdravotního stavu vedou k postupné destrukci osobního i profesního života předlužených. Tento stav nedopadá negativně jen na samotného dlužníka, ale i na celou společnost. Stát ztrácí příjmy a benefity, které by mu od předlužených, kdyby měli možnost aktivně pracovat a zapojit se do dění ve společnosti, plynuly, a narůstají mu náklady na sociální dávky a zdravotní péči. S určitým nadhledem by se dalo říci, že ztrácí část svého lidského kapitálu – občané, kteří by pro něj jinak byli prospěšní – a to nejen svou ekonomickou činností - zamrzají ve slepé uličce.

Dalším důvodem vedoucím k benevolentnějšímu přístupu k oddlužení je čím dál silnější uvědomění si, že „chyba“ neleží vždy pouze v nezodpovědném chování dlužníka. Život v moderní společnosti je jak komplikovaný, tak i nepředvídatelný. Řada předlužených se do své situace dostává v důsledku nečekaných a neplánovaných životních událostí – např. kvůli ztrátě zaměstnání, nemoci, rozvodu či úmrtí partnera. V mnoha státech zároveň operují společnosti, které úmyslně cílí právě na osoby, které se nacházejí v těžkých či zranitelných životních obdobích. Tyto společnosti používají predátorské techniky ve snaze parazitovat na nelehké situaci svých klientů a úmyslně jim nabízí nevýhodné a komplikované produkty podmíněné nepřiměřeně vysokými smluvními pokutami a úroky. Většina států se tak čím dál silněji přiklání k názoru, že zodpovědnost za uzavření smlouvy leží na obou stranách. Tedy jak na tom, kdo si půjčuje - a kdo by tak měl činit zodpovědně a s ohledem na své finanční možnosti, tak i na tom, kdo půjčuje - a kdo by tak neměl činit v případě, kdy je zjevné, že druhá strana nebude schopna danému závazku, tak jak je nastavený, dostát.

3) Záležejí na každém státu, jak přísně oddlužení v rámci své právní úpravy nastaví. Je nicméně důležité si uvědomit, že s narůstající přísností se zároveň zmenšuje i procento předlužených, kteří by mohli procesem oddlužení projít. Toto má obecně dva hlavní následky. Zaprvé, v případě velmi přísného systému ztrácí institut oddlužení smysl, neboť většina předlužených si jej nemůže finančně dovolit. Zadruhé, příliš náročné podmínky zpravidla jako první vyřadí právě tu skupinu, která je nejvíce zranitelná a má bez oddlužení nejmenší šanci se do aktivní společnosti navrátit – tedy předlužené s minimálním majetkem a příjmy.

4) Jednou z hlavních překážek bránících předluženým do procesu oddlužení úspěšně vstoupit jsou vysoké poplatky a náklady řízení. Že vysoké poplatky a náklady řízení mohou zbytečně blokovat přístup k oddlužení, si uvědomilo i Slovensko, jehož novela účinná od 1. 1. 2017 se mimo jiné zaměřuje právě na odstranění tohoto problému. Existuje celá řada řešení a ne všechna musí nutně znamenat zrušení výše uvedené povinnosti. Jak ukázal příklad Německa, efektivní a pozitivní změnu může přinést už jen to, že je předluženým povolen odklad této povinnosti. Další možností je umožnit prominutí pouze ve specifických případech. Některé země – Belgie – pro tyto účely zřídily speciální fondy. Největší problém nastává tehdy, pokud vysoké soudní poplatky a náklady na řízení předluženým znemožňují o oddlužení vůbec požádat.

5) Stále podceňovanou oblastí, které v řadě zemí není věnována dostatečná pozornost, je dostupnost kvalitního dluhového poradenství. Přístup k bezplatnému a profesionálnímu dluhovému poradenství je naprosto klíčovým faktorem pro prevenci předluženosti i hladký a efektivní průběh případného oddlužení. V ideálním případě by kvalitní a bezplatné dluhové poradenství mělo být poskytováno státem. Další možností je delegovat jej na neziskové organizace či například sdružení spotřebitelů – za podmínky, že bude těmto subjektům poskytnuta ze strany státu dostatečná (nejen) finanční podpora a bude zaručena kvalita poskytovaných služeb. Vůbec nejhorší variantou, která je nicméně v některých evropských státech stále realitou, je přenechání dluhového poradenství na soukromém sektoru – je logické, že lidé, kteří jsou předlužení, budou jen těžko oplývat dostatkem finančních prostředků na zaplacení poradenských služeb. Přenesením dluhového poradenství do ryze ziskové sféry se zároveň zvyšuje možnost potencionálního zneužití zranitelného postavení předlužených těmito společnostmi.

6) Poslední postřeh se týká dalšího velmi důležitého tématu – ochrany důstojnosti a lidských práv dlužníků. Jedním ze základních principů oddlužení v moderní Evropě je ochrana lidských práv a důstojnosti předlužených. Po dlouhou dobu byli předlužení společností vnímáni jako „viníci“, kteří si za svá předpokládaná pochybení – zpravidla zahrnující nezodpovědnost, rozmarnost a nerozumnost – svou situaci zaslouží. Na tuto úvahu následně navazovala myšlenka, že předlužení by si proto měli každou pomoc, která jim bude poskytnuta, tvrdě „odpracovat“ a své činy „odpykat“. Jak bylo v této analýze několikrát zdůrazněno, pravda je mnohem komplikovanější. Za náročnou situaci většiny předlužených stojí mnohem více faktorů než jen prostá nerozvážnost nebo rozmařilost.

Častým nešvarem, který se v některých evropských zemích objevoval a stále ještě někdy objevuje, je přehlížení toho, zda předluženému a jeho rodině podmínky oddlužení umožní žít důstojným životem. Tedy, zda jej nezanechají téměř bez prostředků. Naprostá většina států má v dnešní době stanovenou minimální výši nezabavitelné částky. Stejně tak se řada z nich snaží věnovat větší pozornost tomu, aby oddlužovaný v důsledku celého procesu neskončil tzv. „bez střechy nad hlavou“. I v této oblasti nicméně zůstávají mezery. V některých případech je minimální částka stále příliš nízká, v jiných je sice systém nastaven dobře teoreticky, ale pokulhává v praxi a předlužení mají např. problém se kvůli zmrazeným bankovním účtům dostat i k té minimální částce, která jim podle zákona náleží.

Smyslem oddlužení je poskytnout předluženým šanci k novému začátku a pomoci jak jim, tak i celé společnosti, která v konečném důsledku jejich situací taktéž trpí. Smyslem moderního institutu oddlužení by nikdy neměl být trest. Proto aby měla jeho existence vůbec smysl, musí být celý proces nastaven realisticky a především s ohledem na důstojnost a lidská práva každého předluženého.

O autorce

Šárka Ošťádalová je absolventkou Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Specializuje se na mezinárodní právo veřejné, především pak na oblast lidských práv, mezinárodního humanitárního práva a práva azylu a uprchlictví. Absolvovala roční studijní pobyt na University of Nottingham ve Velké Británii a řadu stáží včetně MZV a MPO ČR, UNHCR, Úřadu veřejného ochránce lidských práv a Stálé mise ČR při OSN v New Yorku. V současné době studuje magisterský program International Security na Paris School of International Affairs.

Je nadšenou cestovatelkou a volný čas tráví nejraději tancem nebo nad dobrou knížkou.

Bibliografie

- "Osobný bankrot by mal byť od roku 2017 dostupnejší." Aktuality.sk. (31. 12. 2016). Dostupné online: <<https://www.aktuality.sk/clanok/403316/osobny-bankrot-by-mal-byt-od-roku-2017-dostupnejši>> [poslední přístup 13. 2. 2017].
- Alleweldt, Frank, S. Kara, R. Graham, E. Kempson, S. Collard, S. Stamp, and N. Nahtigal. "The over-indebtedness of European households: Updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact." (2014).
- Ambrašaite, Goda, and Romvydas Norkus. "Legal Aspects of Insolvency of Natural Persons in the Baltic States." *Juridica International Law* 1 21. (2014). Dostupné online <<http://www.juridicainternational.eu/index.php?id=15421>> [poslední přístup 12. 3. 2017].
- "Barometre de surendettement." Banque de France. (2015). Dostupné online: <https://ibfi.banque-france.fr/uploads/tx_bdfgrandesdates/barometre-surendettement-2015-T1.pdf> [poslední přístup 14. 3. 2017].
- Betti, Gianni, Niel Dourmashkin, Maria Cristina Rossi, Vijay Verma, and Yaping Yin. "Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects Contract no: B5-1000/00/000197 Final report." (2001)
- Bouyon, Sylvain, and Roberto Musmeci. "Two Dimensions of Combating Over-Indebtedness: Consumer protection and financial stability." ECRI Research Report No. 18, 28 October 2016." (October 2016). Dostupné online: <<https://www.ceps.eu/publications/two-dimensions-combating-over-indebtedness-consumer-protection-and-financial-stability>> [poslední přístup 12. 3. 2017].
- "Hungary has introduced a new régime for personal insolvency." CMS Law Now. (21.7.2015) Dostupné online: <<http://www.cms-lawnow.com/ealerts/2015/07/hungary-has-introduced-a-new-regime-for-personal-insolvency>> [poslední přístup 13. 3. 2017].
- D'Alessio, Giovanni, and Stefano Iezzi. "Household over-indebtedness: definition and measurement with Italian data." (2013). Dostupné online: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2243578> [poslední přístup 10. 3. 2017].
- "Average debt of overindebted people 34 times as high as their monthly income." Destatis. Statistisches Bundesamt. (29. 6. 2015) Dostupné online: <https://www.destatis.de/EN/PressServices/Press/pr/2015/06/PE15_238_635.html> [poslední přístup 14. 3. 2017].
- "Average debt per type of creditor, 2015." Destatis. Statistisches Bundesamt. (2015). Dostupné online: <<https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/IncomeConsumptionLivingConditions/AssetsDebts/Tables/AverageDebtPerTypeOfCreditor.html>> [poslední přístup 14. 3. 2017].
- "Consumer Insolvencies." Destatis. Statistisches Bundesamt. Dostupné online: <<https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/IncomeConsumptionLivingConditions/AssetsDebts/Tables/ConsumerInsolvenciesinGermany.html>> [poslední přístup 13. 2. 2017].
- "Economic strain, module of European Survey on Income and Living Conditions." EUROSTAT. (2014). Dostupné online: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/data/Database> [poslední přístup 12. 3. 2017]
- Economics, London. "Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices." Contract N° MARKT/2011/023 B 2 (2012).
- Falanga, Mr Andrea. "Over-indebtedness in the EU: from figures to expert opinions." (2015). Str 8-10. Dostupné online <<http://www.ecosocdoc.be/static/module/bibliographyDocument/document/004/3123.pdf>> [poslední přístup 11. 3. 2017].
- Finance, Eurosystem Household, and Consumption Network. The Eurosystem Household Finance and Consumption Survey-Results from the First Wave. No. 2. European Central Bank (2013). Dostupné online: <<http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecbsp2en.pdf>> [poslední přístup 12. 3. 2017].
- Gerhardt, Maria. "Consumer bankruptcy regimes and credit default in the US and Europe: a comparative study." CEPS Working Document No. 318. (2009). Dostupné online: <<http://aei.pitt.edu/11336/>> [poslední přístup 11. 3. 2017].
- "Repaying your student loan." Government of the UK. Dostupné online: <<https://www.gov.uk/repaying-your-student-loan/overview>> [poslední přístup 14. 3. 2017].
- "Insolvency Statistics – January to March 2016 (Q1 2016)." Insolvency Service. Government of the United Kingdom. (29. 7. 2016). Dostupné online: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/519466/Q1_2016_statistics_release_-_web.pdf> [poslední přístup 13. 2. 2017].
- Kenna, Padraic, Volker Busch-Geertsema, Lars Benjaminsen, and Sergio Nasarre-Aznar. "Pilot project—promoting protection of the right to housing—homelessness prevention in the context of evictions Final report." (2016). Dostupné online: <ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15544&langId=en> [poslední přístup 13. 3. 2017].

- Kilborn, Jason. "Expert Recommendations and the Evolution of European Best Practices for the Treatment of Overindebtedness." (2010) Dostupné online: <http://siteresources.worldbank.org/EXTGILD/Resources/Kilborn-Expert_Recs_and_the_Euro_Model.pdf> [poslední přístup 13. 3. 2017].
- Kilborn, Jason. "Reform, Counter Reform and Transatlantic Rapprochement in the Law of Personal Bankruptcy." (2015). Dostupné online: <https://www4.ntu.ac.uk/nls/document_uploads/174826.pdf> [poslední přístup 11. 3. 2017].
- "Surendettement: le nombre de dossiers déposés en 2015 a baissé." Les Echos. (7. 2. 2016). Dostupné online: <http://www.lesechos.fr/07/02/2016/lesechos.fr/021679186262_surendettement---le-nombre-de-dossiers-deposes-en-2015-a-baisse.htm> [Poslední přístup 13. 3. 2017].
- Lusardi, Annamaria, and Peter Tufano. Debt literacy, financial experiences, and overindebtedness. No. w14808. National Bureau of Economic Research. (2009). Dostupné online: <<http://www.nber.org/papers/w14808.pdf>> [poslední přístup 11. 3. 2017]
- "Metodika řešení předluženosti nejchudších obyvatel" Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky. (2015)
- Niemi, Johanna. "Overindebted households and law: Prevention and rehabilitation in Europe." Consumer credit, debt and bankruptcy: Comparative and international perspectives (2009).
- O'Neill, Barry."A Minimum Standard to Debt Discharge in Europe." (29. 8. 2015). Dostupné online: <<http://www.terralex.org/publication/p651d0c7295/a-minimum-standard-for-debt-discharge-in-europe>> [poslední přístup 13. 3. 2017].
- Planthoin, Morten. "2016 Insolvency and Corporate Reorganisation Report: Denmark" International Financial Law Review. (April 2016) Dostupné online: <<http://www.iflr.com/Article/3549946/2016-Insolvency-and-Corporate-Reorganisation-Report-Denmark.html>> [poslední přístup 12. 3. 2017].
- "Romania Adopts Personal Insolvency Law" Romania-insider. com. (21. 5. 2015). Dostupné online: <<http://www.romania-insider.com/romania-adopts-personal-insolvency-law/149329>> [poslední přístup 12. 3. 2017].
- "Over-indebtedness Report Australia 2016." Schuldenreport. (2016). Dostupné online: <http://www.schuldenberatung.at/downloads/infodatenbank/information-englisch/asb_overindebtednessreport2016_EndV.pdf> [poslední přístup 13. 3. 2017].
- "Consumer Bankruptcy Surges in Poland." The Warsaw Voice. (15. 7. 2016) Dostupné online: <<http://www.warsawvoice.pl/WVpage/pages/article.php/36046/news>> [poslední přístup 13. 2. 2017].



