

Proč je u nás 5 milionů exekucí?

20 let historie dluhových pastí

Radek Hábl, Lucie Trlifajová, Adam Gajdoš, Daniel Kotecký, Jindřich Fejfar

Centrum pro společenské otázky – SPOT, leden 2021

Obsah

Úvod	3
Obchod s dluhy – základ nesplacitelných dluhů	4
Důvody vzniku nesplacitelných dluhů	7
1. Jak z mála vznikl velký dluh.....	8
1.1. Vysoké úroky a smluvní pokuty u spotřebitelských smluv (do prosince 2016)	8
1.2. Dluhy na nájemném a službách v obci – vysoký poplatek z prodlení namísto úroku v obvyklé výši (1994–2013)	12
1.3. Dluhy na zdravotním a sociálním pojištění – vysoké penále namísto úroku v obvyklé výši (1995–2006–současnost) ..	14
2. Jak dluhy dál rostly v procesu vymáhání.....	15
2.1 Obcházení soudů prostřednictvím rozhodčího řízení a jiných institutů do prosince 2016	15
2.2. Výše odměn advokátů – přísudková vyhláška (2001–2013).....	18
2.3. Výše odměny a multiplikace plateb za úkony exekutora.....	22
3. Další faktory, které přispívají k růstu dluhů a zmatení dlužníka.....	25
Důsledky: roztočení kolotoče dluhových pastí.....	27
Limity stávajícího řešení neférových praktik	28
4. Práce/snaha často nenabízí cestu ven z dluhové pasti.....	29
4.1. Nízké a nechráněné minimum na přežití	29
4.2. Při nízkých příjmech a vysokých dluzích není šance zbrzdit nárůst dluhu	32
4.3. Přísná pravidla oddlužení, která stále některé dlužníky vylučují.....	33
5. Dlužníci musí splácet i nemorální dluhy	34
5.1. Protiprávní dluhy běží dál, pokud je dlužník sám nezastaví.....	34
5.2. U veřejných dluhů závisí zpětné řešení na ochotě věřitelů.....	35
5.3. Nemorální dluhy často nejsou přezkoumávány ani v rámci oddlužení	35
6. Systém splácení nezajišťuje rovnoměrné naplnění zájmu věřitelů.....	36
6.1. Znevýhodnění vstřícných a malých věřitelů v procesu exekuce	36
6.2. Zvýhodnění věřitelů, kteří uměle navýšili pohledávky, v oddlužení	37
Důsledky: vysoké náklady pro společnost a skepse vůči demokracii.....	38
Závěrem – Co je třeba změnit?	39
1. Systém dluhů a exekuční vymáhání	40
2. Prevence vzniku dluhových pastí	46
Přílohy	49
Příloha 1 – Mapa vymáhání dluhu	49
Příloha 2 – Vývoj výše advokátních odměn	50
Příloha 3 – Splácení přednostních pohledávek.....	52
Zdroje	53

Úvod

V České republice je aktuálně vedeno téměř 4,5 milionu exekučních řízení proti více než 720 tisícům lidí,¹ což znamená, že se exekuce přímo týkají téměř desetiny dospělé populace Česka a až pětiny českých domácností.²

Ve veřejné debatě je neschopnost splácet dluhy nejčastěji spojována s nezodpovědným přístupem ke spotřebním půjčkám či nedostatečnou finanční gramotností. Vedle silného důrazu na individuální selhání dlužníků se v posledních letech nicméně stále více pozornosti soustředí také na systémové a legislativní nedostatky, které nárůst dluhů a rozšíření exekucí v ČR umožnily.

Cílem tohoto textu je popsat vývoj legislativního nastavení, které umožnilo nárůst dluhů do nesplacitelných částek, v důsledku čehož se statisíce lidí dostaly do platební neschopnosti a následně se propadly do exekucí. Poukážeme na roli, kterou stát sehrál ve vzniku vysokých dluhů.

- V první, úvodní části **Obchod s dluhy** poukážeme na klíčové legislativní faktory, které vytvořily prostor, v němž se velmi rychle rozvinul obchodní model postavený na rapidním růstu dluhů a rychlém exekučním vymáhání i malých dlužných částek.
- Hlavní část textu **Důvody vzniku nesplacitelných dluhů** popisuje jednotlivé prvky systému, které vedly k tomu, že se do dluhových pastí dostali lidé dlužící původně relativně drobné částky – od absence regulace podmínek spotřebních půjček přes vysoké úroky z dluhů u veřejných institucí po vysoké advokátní a exekuční odměny.
- Na ni pak navazujeme částí **Limity stávajícího řešení neférových praktik**, v níž popisujeme, proč se lidé i při vší snaze nemohou z dluhových pastí vlastní snahou dostat. Věnujeme se zde také limitům zpětného narovnání důsledků selhání státu v rámci stávajícího systému – a to jak z perspektivy dlužníků, tak i věřitelů.

Pokud stát ve své roli garanta férových podmínek a rovných práv pro všechny selhal, je třeba zjednat nápravu a systémové podmínky narovnat. Přestože legislativní změny přijaté v posledních letech řadu nejproblematictějších praktik z minulosti znemožnily, jejich důsledky v podobě zatížení statisíců obyvatel nesplacitelnými dluhy přetrvávají do současnosti. Pouhá revize stávající exekuční a bankovní legislativy k efektivnímu řešení tohoto historického problému nestačí.

- Na závěr textu navazuje soubor **Doporučení**, která směřují jak k řešení důsledků historického nastavení, tak k vytvoření spravedlivějšího systému vymáhání a k prevenci vzniku dluhových pastí v budoucnu.

¹ Data jsou platná k listopadu 2020. Zdroj Exekutorská komora ČR, dostupné z: <https://statistiky.ekcr.info/statistiky>. V těchto číslech nejsou navíc zahrnuty daňové a správní exekuce. Tedy ty, které vedou daňové a správní orgány, například Česká správa sociálního zabezpečení, finanční úřady, celní správa, částečně zdravotní pojišťovny a obecní úřady, které si některé své pohledávky z pokut a poplatků vymáhají skrze správní řád samy.

² V ČR je přibližně 4,4 mil. domácností. Zdroj: ČSÚ 2013.

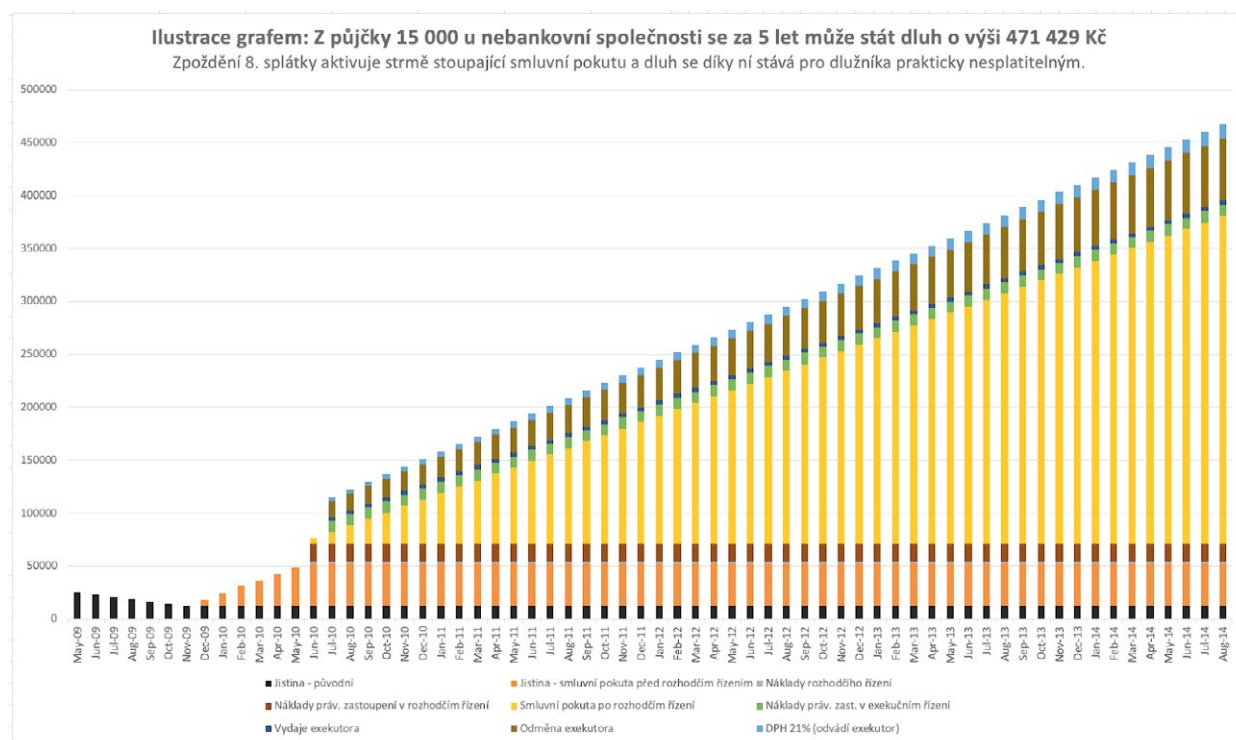
Obchod s dluhy – základ nesplacitelných dluhů

Na úvod považujeme za podstatné zdůraznit provázanost mezi **čtyřmi klíčovými systémovými podmínkami**, které společným působením vedly k rozvoji amorálního obchodu s dluhy. Tyto čtyři „pilíře“ představují ty nejproblematictější a svými důsledky nejzávažnější z řady systémových nastavení.

Tyto podmínky vytvořily prostor, ve kterém se velmi rychle rozvinul obchodní model postavený na rapidním růstu dluhů a rychlém exekučním vymáhání i malých dlužných částek. Vzniklo prostředí, v němž se daří korupci a klientelismu a které poskytl prostor pro vzájemné provázání nebankovních poskytovatelů půjček, inkasních agentur, advokátů, rozhodců a soukromých exekutorů. V některých případech tato situace vyústila až ve vznik více či méně organizovaného obchodu s dluhy. Hlavním cílem těchto propojení nebylo uhrazení původně malé dlužné částky věřiteli, ale maximalizace zisku plynoucí zejména z náhrady nákladů řízení a z vysokých smluvních sankcí.

Výsledkem je nepřehledný systém, v němž dlužník ztrácí nejen orientaci, ale i přístup k právní ochraně a dluhy rostou do nesplacitelných částek. Tyto vysoké dluhy nejsou zapříčiněny primárně selháním dlužníků, ale státu, který vznik vnitřně provázaného systému dluhových pastí umožnil.

Jak se z půjčky ve výši několika tisíc stal dluh ve výši téměř půl milionu?



Více viz [Příloha 1 – Mapa vymáhání dluhu](#)

Neregulované drobné půjčky poskytované za nemorálních smluvních podmínek

Minimální zákonná regulace nebankovního sektoru a právní vakuum v oblasti drobných půjček umožnily nebankovním společnostem rozvinout neférové (nebo přímo protiprávní) praktiky, jejichž cílem bylo maximalizovat zisk ze selhání klienta.

Až do prosince 2016 stačilo k **podnikání v oblasti spotřebitelských úvěrů** pouze živnostenské oprávnění. Poskytování úvěrů se řídilo zákonem o spotřebitelském úvěru,³ který se ovšem nevztahoval na mikroúvěry do 5 000 Kč, a ty tak zůstávaly stranou jakékoli regulace. V oblasti drobných nebankovních půjček došlo díky této „systémové příležitosti“ k expanzi nemorálních obchodních praktik (viz [kap. 1.1](#)), které skrze kombinaci vysokých úroků a nepřiměřených smluvních sankcí způsobovaly prudký a kontinuální nárůst původních dluhů.

Tyto nároky mohly být následně často „legalizovány“ v rámci řízení, která umožňovala na cestě k exekuci obejít nezávislý soud (viz [kap. 2.1](#)). Součástí snahy o legalizaci dluhů a zrychlení jejich vymáhání bylo často přeprodávání pohledávek třetím subjektům (viz [kap. 3](#)), což dále komplikovalo orientaci dlužníka ve struktuře závazku a tedy i jeho schopnost včasné ho splácet.

O výhodnosti tohoto obchodního modelu vypovídá fakt, že počet subjektů, které měly živnost na poskytování a zprostředkování spotřebitelského úvěru se v době před zavedením povinného licencování ze strany ČNB v roce 2016 pohyboval kolem 65 tisíc.

Nepřiměřené odměny za úkony

Vysoké státem stanovené advokátní a exekuční odměny způsobily, že proces vymáhání pohledávek se stal sám o sobě velmi výnosným podnikáním.

V roce 2001 byly zavedeny paušální pásmové odměny advokátů, tzv. přísudková vyhláška ([kap. 2.2](#)). Zejména v případě vymáhání nízkých dlužných částek byly tyto odměny nastaveny zcela neadekvátně k reálně vykonané práci a zejména k samotné výši dluhu.

Vysoko byly nastaveny i náklady při exekučním vymáhání ([kap. 2.3](#)), což výrazně přispělo k zájmu advokátů a exekutorů na tom, aby dluhy začaly být exekučně vymáhány co nejdříve a co nejčastěji. Zároveň to vytvořilo **motivaci navazovat obchodní vztahy s věřiteli drobných dlužníků, protože výhodnost celého byznysu výrazně rostla s vyšším počtem obdobných úkonů** (např. vymáhání pokut za jízdu načerno či regulačních poplatků v nemocnicích v řádu desítek korun).

Naopak vstřícnější věřitelé, kteří v první řadě preferovali možnost mimosoudního splacení např. formou pravidelných splátek, byli (a stále jsou) v celém procesu znevýhodněni. Do exekučního řízení se dostávají později, čímž na ně zbývají pozice s vyšším pořadím, a tedy klesá pravděpodobnost splacení jejich pohledávek ([kap. 5](#)).

Pasivita soudů a součinnost rozhodců

Právnímu prostředí a politickému diskurzu v ČR dlouho dominoval individualistický étos a z něj vyplývající důraz na odpovědnost dlužníka za své smluvní vztahy. Striktní uplatňování tohoto principu při přiznávání exekučních titulů výrazně prospívalo obchodu s chudobou.

Široké spektrum nelegálních nebo pololegálních praktik, které se za absence státního dohledu rozvinuly ([kap. 1.1](#), [kap. 3](#)), dopadalo nejvíce na lidi s omezenou schopností nebo možností se bránit. Velká část těchto dluhů se do exekuce dostala bez

³ Teprve v roce 2010 byl přijat zákon č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru, který zavedl alespoň částečnou regulaci spotřebitelských úvěrů. Od roku 2016 je nahrazen novým zákonem č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru.

účasti soudů přes soukromé rozhodce a rozhodčí soudy se silnými ekonomickými vazbami na věřitele (kap. 2.1). To umožňovalo sice velmi rychlé a levné zahájení exekuce, ale současně rezignaci na nestrannost a nezávislost nalézacího řízení.

Nicméně i tam, kde soud probíhal, se při přiznávání nároků věřitelů uplatňoval zpravidla formalistický přístup, který za rozhodující kritérium považoval dlužníkův souhlas se smluvními podmínkami. Tento postup soudy uplatňovaly často i tam, kde nároky věřitelů byly v přímém rozporu s dobrými mravy. **Český soudní systém tak hrál v životním cyklu nesplacitelného dluhu v podstatě pasivní roli, která ovšem nebyla neutrální, ale naopak nahrávala obchodníkům s dluhy.** K tomuto přístupu soudů výrazně přispívala jejich přetíženost a tlak na rychlé vyřizování případů ze strany ministerstva.

Kontinuita přístupu postaveného na individuální odpovědnosti a pasivitě státních orgánů se projevuje i v případech, kdy bylo zpětně uznáno pochybení v rozhodčím řízení. Jeho zpětné řešení je postaveno na individuálních kapacitách a přístupu k právnímu zastoupení (kap. 5).

Volný trh s exekucemi

Privatizace výkonu státní moci v oblasti exekučního vymáhání vedla ke vzniku klientelistických vazeb. Celý proces – od vzniku pohledávek k jejich vymáhání – se mohl realizovat prakticky bez jakékoli přímé kontroly státu.

V roce 2001 došlo k privatizaci výkonu rozhodnutí (exekuce) uzákoněním vzniku soukromých exekutorů s rozsáhlými pravomocemi, kteří měli navíc pro zvýšení efektivity vymáhání působit ve vzájemné konkurenci. Efekt byl ovšem velmi odlišný. Možnost svobodně si zvolit exekutora vydláždila cestu k rozvoji provázaného obchodu s dluhy a exekucemi. Na straně dlužníků vedla k astronomickému nárůstu příslušenství dluhů znásobenému paralelním vymáháním jednotlivých dluhů jednoho dlužníka vícero různými exekutory (kap. 2.3).⁴

Konkurenční boj o zákazníka však především **přispěl k růstu klientelistických vazeb, v nichž jsou exekutoři finančně závislí na velkých věřitelích**, kteří jim zajišťují velké množství zakázek (viz rámeček). V důsledku toho mají tito věřitelé mizivé náklady, což je motivuje k rozsáhlému nadužívání exekučního vymáhání a k růstu tlaku na platící dlužníky, kteří musí exekutorům kompenzovat ztráty z nevymahatelných exekucí. V případě klientelistických vazeb došlo také k rezignaci na jakoukoli nestrannost a nezávislost soudního exekutora.

Systém dále vedl k výraznému zatížení třetích stran (zejména zaměstnavatelů) a byl s vysokou pravděpodobností klíčovým článkem v pozdějším rozvoji obchodu s dluhy.

Konkurence, nebo klientelismus?

Současný systém soukromých exekutorů vytváří klientelistické prostředí, ve kterém **vzniká tlak na to, aby exekutoři nadbíhali zejména velkým institucionálním věřitelům**. Ti mívají s exekutory smluveno, že neplatí zálohy na náklady exekučního řízení a nehradí neúspěšné exekuce. Za to těmto exekutorům předávají k vymáhání tisíce až desetitisíce pohledávek. Hovoří také o tom, že exekutoři ve snaze získat lukrativní zakázky odvádí část své odměny zpět věřitelům.

Exekutoři tak přebírají finanční riziko spojené s exekucemi, u nichž jim vznikají jen náklady. **Zahájení exekuce velké věřitele nic nestojí a exekuce se zahajuje i v případě, že je nevymahatelná** (dlužník nemá na splacení pohledávky dostatečný příjem, majetek nebo má mnoho dalších exekucí). Z podobných důvodů **zůstávají v systému protiprávní exekuce**. Kdyby exekutor navrhl jejich zastavení, riskuje ukončení spolupráce s klientem-věřitelem.

Exekutor tedy ve většině případů dobrovolně utrpí čistou ztrátu, což ho motivuje k tomu, aby si tyto ztráty kompenzoval u těch dlužníků, kteří mají dostatečné prostředky (tedy u přibližně 30 % dlužníků, kteří své závazky jsou schopni splácet). Kompenzace probíhá například umělým navýšením nákladů exekuce.

Více viz mimo jiné publikace Rekonstrukce státu s názvem **Teritorialita exekutorů jako protikorupční téma**.

⁴ Kromě nebankovních úvěrů či mikroúvěrů našel tento systém výnosné uplatnění i při vymáhání dluhů z pokut z MHD, regulačních poplatků ve zdravotnictví apod.

Důvody vzniku nesplatitelných dluhů

Tato kapitola popisuje konkrétní právní nastavení a obchodní praxe, které historicky vedly ke vzniku nesplatitelných dluhů, specificky českého problému předlužení.

V první části **Jak vznikl z mála velký dluh** popisujeme tři základní faktory, které zapříčinily nárůst dluhů ještě před procesem vymáhání. Zaměřujeme se na dluhy z malých půjček u nebankovních společností (1.1), dluhy na zdravotním a sociálním pojištění (1.2) a dluhy na nájemném a službách u obcí (1.3).

V druhé části **Jak dluh dál rostl v procesu vymáhání** popisujeme důsledky využívání rozhodčích řízení (2.1), uzákonění paušálních advokátních odměn (2.2) a odměn exekutorů (2.3) s důrazem na to, jakým způsobem problém nárůstu dluhů prohlubovaly.

Nesplatitelnost dluhů však nesouvisí jen s jejich výší, ale i s celkovou složitostí celého procesu, který přispívá ke zmatení dlužníka a dalšímu růstu dluhu. Některé tyto praktiky popisujeme v poslední části (3).

1. Jak z mála vznikl velký dluh

Tato část popisuje příčiny vedoucí k růstu dluhů již před procesem vymáhání. Díváme se jak na **soukromé subjekty, tak na veřejné a poloveřejné instituce** a ukazujeme, jak samotné **neadekvátně vysoké sankce mohly dostat lidi do dluhových pastí ještě před zahájením soudního vymáhání**.

Pro růst dluhů skrze vysoké pokuty nebo úroky je často typické, že nejde o navýšení jednorázovou sankcí, ale **kontinuální růst, který ve většině případů pokračuje i poté, co je dluh již exekučně vymáhán**.

1.1. Vysoké úroky a smluvní pokuty u spotřebitelských smluv (do prosince 2016)

Klíčovou a nejznámější příčinou vzniku dluhových pastí bylo roky neregulované prostředí spotřebitelských půjček, které umožnilo nebankovním společnostem vydělávat na selhání svých klientů i u malých (bagatelních) půjček.

Zejména nebankovní finanční společnosti využívaly absenci legislativního rámce k tomu, aby v úvěrových smlouvách zakotvovaly nepřiměřené smluvní pokuty, úroky z prodlení a jiná ujednání, která vedla k rychlému nárůstu dluhů do výši mnohonásobně převyšujících původní půjčky. Tento růst mohl být prakticky nekonečný.

Jak to bylo?

Až do prosince roku 2016, kdy nabyl účinnosti nový zákon č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, se poskytování úvěrů řídilo zákonem č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru. Zmíněný původní zákon se nicméně kromě jiného nevztahoval na mikroúvěry do 5 tisíc korun a ty tak zůstávaly úplně stranou jakékoli regulace.

Takové nastavení **vytvářelo výraznou nerovnováhu mezi nebankovním a bankovním sektorem v oblasti spotřebitelských úvěrů: na jedné straně banky podléhající přísné zákonné regulaci⁵ a dohledu ze strany České národní banky, na straně druhé nebankovní společnosti či živnostníci s minimální regulací a pouze formálním dohledem České obchodní inspekce.**

Kvůli minimálnímu dohledu státu bylo při poskytování mikroúvěrů možné vydělávat zejména na selhání klienta. **Ideálním klientem byl zejména ten, kdo se dostával do prodlení se splátkami, čímž mohl dluh nekontrolovaně růst**, a současně měl pravidelný exekvovatelný příjem (např. starobní důchod) nebo majetek (zejména nemovitosti). Ve smluvních podmínkách nebankovních společností jsme se běžně setkávali s následujícími položkami, které umožňovaly rychlou akceleraci dluhu:

- **Nepřiměřené sankce a smluvní pokuty** – za každé pochybení nebo drobné zpoždění při splácení byly účtovány vysoké pokuty.
- **Denní úroky z prodlení** – dosahovaly i 1–2 % denně z dlužné částky.
- **Základnou pro výpočet smluvních pokut často byla a stále někdy je nominální výše úvěru** – tedy částka splatná se všemi smluvními úroky.
- **Různé poplatky spojené s úvěrem** – např. poplatek za zpracování úvěru, za pojištění, za doplňkové služby, za odloženou splátku, za služby osobního specialisty aj.

⁵ Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách.

- **Zesplatnění úvěru** – při sebemenším zakolísání mohlo ihned dojít k zesplatnění úvěru, tedy k nutnosti zaplatit celou dlužnou částku včetně budoucích úroků a současných sankcí okamžitě a najednou. Tak se i z nízké měsíční splátky mohla najednou stát částka jednorázově nesplacitelná.
- **Využití blanco směnky** – sloužila jako zajišťovací instrument. Jedná se o směnku, která nemá vyplněné některé údaje, zejména částku a splatnost. Tyto údaje si tam věřitel při porušení smlouvy může prakticky volně dopsat a svůj nárok následně uplatnit u soudu.

Tyto praktiky byly povětšinou napadnutelné a postupně vznikala judikatura, která to prokazovala. Bohužel dopad na aplikační praxi byl ve výsledku zanedbatelný. Dluhy byly buď legalizovány prostřednictvím rozhodčího řízení (viz kap. 2.1) nebo se dotyčné společnosti při vydání platebního rozkazu spoléhaly na klientovu neaktivitu a rezignaci na jakoukoli obranu před soudem (jakkoli by měl takový klient vysokou šanci na úspěch).



PŘÍKLAD

Jako klasický případ, ve kterém se tyto praktiky uplatňovaly, mohou posloužit obchodní podmínky společnosti ACEMA Credit Czech.⁶

- *Ve smlouvě o poskytnutí půjčky si společnost vyhradila právo na zesplatnění úvěru např. v případě minimálního prodlení se splátkou (více než 10 dnů od odeslání vyúčtování společnosti) nebo když „nastala jiná událost, která podle nás může podstatně snížit Vaši schopnost plnit Vaše povinnosti z úvěrového vztahu řádně a včas“. Takto široce pojaté odůvodnění v praxi znamená, že si společnost může vymyslet důvod k zesplatnění i u úspěšně splácejícího klienta.*
- *Dlužník často za úvěr ručil nemovitostí, o kterou mohl přijít dle podmínky, že společnost může pohledávku na zesplatněném úvěru získat prodejem zastavené nemovitosti. To společnost ještě více motivovalo, aby smluvní podmínky využila ve svůj prospěch a znásobila svůj zisk.*
- *Společnost si také stanovila širokou paletu smluvních pokut, jejichž výpočet se určoval podle nominální částky. Mezi nimi byly například*
 - *úrok z prodlení 0,25 % za každý den až do úplného splacení všech dluhů,*
 - *pokuta 15 %, když dlužník neprokázal zaplacení pojistného pro zastavenou nemovitost vždy do 15 dnů, nebo*
 - *pokuta 200 000 Kč, když dlužník do 30 dnů od uzavření smlouvy nesepsal a nedoručil notářský zápis se svolením k vykonatelnosti. Tento zápis zároveň společnosti umožnil obejít soud při zahájení exekuce (viz kap. 2.1).*

Jaké to mělo důsledky?

Rychlémi drobnými půjčkami u nebankovních společností lidé nefinancovali jenom nové televize či mobily, ale také například domácí vybavení, na jehož nákup neměli vybudovanou rezervu (příslušná pračka). Malé úvěry zde byly dostupné i pro nebonitní klienty, kteří by pro riziko nesplácení jen stěží dostali spotřební půjčku od banky. Z posledních výzkumů navíc vyplývá, že lidé si nejčastěji půjčují na splátky jiných dluhů, zejména v situacích výpadku příjmu – tzv. **sekundární zadlužení**.⁷ I dlužníci, kteří si svůj první úvěr brali u banky, se tak postupně s každým dalším úvěrem propadali do stále nevýhodnějších smluvních podmínek v neregulovaném nebankovním prostředí.

⁶ Viz [Obchodní podmínky společnosti ACEMA Credit Czech, a.s., pro poskytování podnikatelských úvěrů platné od 25. 5. 2018](#).

⁷ Median 2018.

Hlavním rizikem půjček u nebankovních společností nebyly zpravidla vyšší úroky, ale zejména vysoké smluvní pokuty, poplatky a různé sankční mechanismy – například možnost brzkého zesplatnění celého úvěru (i s pokutami a budoucími úroky) nebo zajištění bíanco směnkou, nemovitostí či ručitelským závazkem. Aktivace těchto mechanismů způsobila raketový nárůst dluhu, který vedl k neschopnosti dlužníka půjčku splácet, k nástupu úroků z prodlení a uplatnění smluvních pokut. Jakékoli splátky byly navíc přednostně uplatňovány vůči smluvním pokutám a nákladům na vymáhání a na jistinu se dostávalo zcela minimálně nebo vůbec.

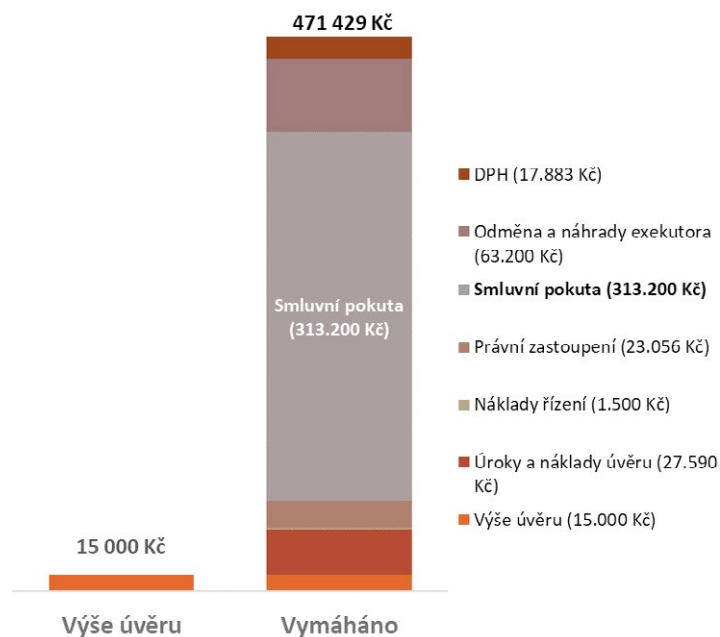
Dluh, který neustále narůstal, se pak původní věřitel typicky pokoušel vymoci prostřednictvím inkasní agentury, případně jí tuto pohledávku rovnou odprodal. Ta částku okamžitě navýšila o svoji odměnu, a jelikož oproti exekutorovi neměla k dispozici žádné zákonné nástroje vymáhání, uchýlovala se k použití nátlakových praktik (viz [kap. 3](#)). Po určité době vymáhání pak byla pohledávka postoupena exekutorovi, čímž začala další etapa razantního navyšování původního dluhu (viz [kap. 2](#)). **Dlužná částka mohla narůst prakticky na neomezený násobek původního dluhu**, neboť v českém právním řádu absentuje zastropování celkové dlužné částky.



PŘÍKLAD

Smluvní pokuta 200 Kč/den.

V důsledku drastické smluvní pokuty (200 Kč denně) nabíhající okamžitě po porušení smluvních podmínek (prodleva ve splácení) se z člověka, který si původně půjčil 15 000 Kč, stal doživotní dlužník.



Jak je to dnes?

V souvislosti s výše uvedeným se postupem času stupňoval tlak na zákonodárce, zejména ze strany neziskových organizací, aby se přistoupilo k novelizaci zákona o spotřebitelském úvěru, a tím k výraznému omezení lichevních praktik nebankovních společností a zvýšení jejich kontroly. Na konci dlouhého přípravného a posléze legislativního procesu byl v rámci možností velmi kvalitně připraven **nový zákon č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru**,⁸ za nímž stojí Ministerstvo financí. Nový zákon nabyl účinnosti **1. prosince 2016** a znamenal výrazný krok vpřed v boji proti obchodu s dluhy ze spotřebitelských půjček.

8 Zákon č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru.

Nejzásadnější změny, které byly uzákoněny přijetím nového zákona o spotřebitelském úvěru jsou

- **povinná licence** k poskytování spotřebitelských úvěrů od České národní banky, která nově vykonává **dohled i nad nebankovním trhem se spotřebitelskými úvěry**,
- povinný minimální **počáteční kapitál** ve výši 20 milionů korun,
- **úrok z prodlení** může být jen v zákonné výši (8 % + aktuální REPO sazba ČNB),
- omezení **smluvní pokuty** do výše 0,1 % denně,
- omezení **maximální výše souhrnu smluvních pokut**, který nesmí přesáhnout polovinu půjčené částky a zároveň může být maximálně 200 tisíc korun,
- zneplatnění smlouvy v případě, kdy věřitel před poskytnutím úvěru řádně neposoudí **úvěruschopnost klienta**,
- rozšíření zákona i na **mikroúvěry do 5 tisíc korun** (do té doby zcela neregulované),
- možnost udělení **sankce za porušení zákona** až do výše **20 milionů** korun.

Nový zákon prokazatelně vedl ke kultivaci trhu s nebankovními úvěry. Všechny společnosti, které získaly licenci ČNB, uvedly své úvěrové smlouvy do souladu s novou zákonnou úpravou. Dříve zcela běžné nepřiměřené sankce a smluvní pokuty se tak staly až na výjimky minulostí. Ačkoli i v nových podmínkách si licencované i nelicencované společnosti našly způsoby, jak zákon obcházet, prostor pro tyto praktiky se výrazně omezil. Licencované subjekty jsou navíc pod dohledem ČNB. V současné době se eviduje 85 subjektů, které mají oprávnění poskytovat na území ČR spotřebitelské úvěry.

Pokud by současná regulace existovala již v době největšího rozmachu nebankovních společností počátkem nového tisíciletí, je pravděpodobné, že by problém s exekucemi dosahoval pouze zlomku dnešních rozměrů. Je nepopiratelným selháním státu, že kvůli dlouhé nečinnosti zákonodárců přišla tato zásadní regulace s tak velkým časovým zpožděním.

Tato změna sice do budoucna znemožnila vznik nových úvěrových smluv s nemorálními podmínkami, nově zavedená regulace však nemá žádný vliv na již existující dluhy, které tak narůstají dál.

1.2. Dluhy na nájemném a službách v obci – vysoký poplatek z prodlení namísto úroku v obvyklé výši (1994–2013)

Dluhové pasti nevznikaly jen u půjček od soukromých subjektů. Dalším častým faktorem byl zákonný systém úročení dluhů na obecním nájemném, k čemuž se používal tzv. poplatek z prodlení. Tento poplatek, který navíc obec nebo jiná veřejná instituce často neměla možnost neaplikovat, dluhy každý rok zdvojnásoboval.

Jak to bylo?

Dluhy a opožděné platby bývají v obchodních vztazích obvykle postihovány úrokem z prodlení, jehož výše se stanoví v závislosti na aktuální úrokové (REPO) sazbě ČNB⁹.

U nájemních smluv byl ovšem v letech 1994–2013 využíván jako zvláštní sankce poplatek z prodlení¹⁰, který měl zákonem určenou pevnou sazbu ve výši 0,25 % za každý den prodlení, nejméně však 25 Kč za každý i započatý měsíc prodlení. Přepočteme-li tuto denní sazbu na roční úrok, dostaneme **91,25 % p.a.**

S novým občanským zákoníkem, který nabyl účinnosti v lednu 2014, se uplatnitelnost poplatku z prodlení omezila a snížila se i jeho výše – konkrétně na 0,1 % dlužné částky za každý den prodlení, nejméně však 10 Kč za každý započatý měsíc prodlení.¹¹ To je ekvivalent ročního úroku 36,5 % p.a. **I po tomto snížení zůstává sazba přibližně čtyři a půl krát vyšší než sazba zákonného úroku z prodlení.**

Jaké to mělo důsledky?

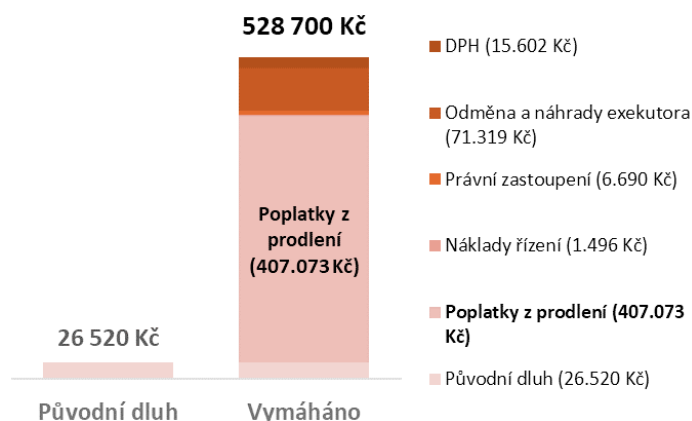
Poplatek z prodlení ve výši platné v letech 1994–2013 dokázal zjednodušeně řečeno dluh každý rok zdvojnásobit jen přes úroky. Pokud se takovýto dluh dostal do fáze exekuce, rostly náklady pro dlužníka ještě strměji, neboť výše odměny soudního exekutora lineárně stoupala s výší dlužné částky (kap. 2.2). Pro mnoho lidí se tak dluhy spojené s bydlením stávaly po určité době prakticky nesplacitelnými.



PŘÍKLAD

Z 26 tisíc na půl milionu.

Jeden z typických případů představuje rodina, jejíž dluh na nájemném u státního podniku Železniční dopravní cesty se z původní částky 26 520 korun postupně vyšplhal na více než neuvěřitelných půl milionu korun (viz graf níže).



⁹ V roce 2019 se zákonný úrok z prodlení pohyboval na úrovni 9–10 % p.a.

¹⁰ Blíže viz § 1 nařízení vlády č. 142/1994 Sb., nařízení vlády, kterým se stanoví výše úroků z prodlení a poplatku z prodlení podle občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, účinném k 31. 12. 2013.

¹¹ Blíže viz § 13 odst. 2 zákona č. 67/2013 Sb., zákon, kterým se upravují některé otázky související s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů a nebytových prostorů v domě s byty. Historické znění viz <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2013-67/znění-20140101>.

Jak je to dnes?

Novela zákona č. 67/2013, kterým se upravují některé otázky související s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů a nebytových prostorů v domě s byty s účinností od 1. ledna 2016, vypustila poplatek z prodlení z českého právního řádu úplně.¹² Pohledávky vzniklé na jeho základě do konce roku 2015 nicméně nadále zůstávají.

Nástroje k řešení situace, kdy dluh buď narostl do nesplacitelné výše, nebo se znásobil v důsledku neadekvátně vysokých poplatků, jsou v současnosti poměrně omezené. **Obce mají možnost dluh nebo jeho příslušenství odpustit, v praxi to ale příliš nevyužívají, a to především proto, aby se nedostaly do rozporu s principem péče řádného hospodáře.**¹³ Možnost pochybení u této povinnosti vede politické zástupce obcí k opatrnosti.

Zkušenosti a doporučení z poslední doby nicméně ukazují, že tento opatrný postup není jediný možný výklad zákona o obcích. Stanovisko Ministerstva vnitra z dubna 2020 konstatuje, že během nouzového stavu v návaznosti na koronavirus je odůvodnitelné, aby obce podpořily své občany prominutím dluhů na nájemném.¹⁴ To značí, že například **předcházení finančnímu ohrožení dlužníka může představovat dostatečně důležitý zájem obce na to, aby dluh odpustila.** To potvrzují i příklady dobré praxe u obcí, kterým se daří příslušenství dluhu vzniklého kvůli historicky vysokému poplatku z prodlení odpouštět.



PŘÍKLAD

Městská část Praha 7 v některých případech odpustila příslušenství dluhů nájemníkům, kteří projeví snahu o splacení dluhu.

*V případě jedné nájemnice¹⁵ Praha 7 přihlédla k její tíživé finanční situaci a k tomu, že už splatila část dluhu na nájemném, který v původní výši činil **83 881,50 Kč**. Obec zastavila již běžící exekuční řízení, smluvila s nájemnicí splátkový kalendář na zbylou dlužnou částku na nájemném a prominula mnohonásobné příslušenství, které se kvůli sankčnímu poplatku vyšplhalo na **582 178,64 Kč**.*

Přestože obce mají pravomoc dluhy odpouštět, v praxi je toto řešení omezené tím, že často závisí na sociálních pracovnících, kteří by dohodu o prominutí zprostředkovali, a zároveň na ochotě politických zástupců obce k tomuto řešení přistoupit. V některých obcích se tedy lze setkat s lokálními řešeními, nicméně plošné systémové řešení problému historických dluhů chybí.

12 Zákon č. 67/2013 Sb., kterým se upravují některé otázky související s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů a nebytových prostorů v domě s byty.

13 Podle § 38 odst. 1 zákona o obcích musí obec se svým majetkem nakládat „účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly“ a „pečovat o zachování a rozvoj svého majetku“. Obce mohou sledovat zájmy, které nejsou čistě ekonomické, pokud je jejich důležitost odůvodněná.

14 Viz [Stanovisko Ministerstva vnitra k možnostem obcí dočasně snížit nájemné vybírané z obecního majetku v době trvání nouzového stavu](#).

15 Viz [Usnesení zastupitelstva MČ Praha 7 č. 0048/15](#).

1.3. Dluhy na zdravotním a sociálním pojištění – vysoké penále namísto úroku v obvyklé výši (1995–2006–současnost)

Posledním významným příkladem neadekvátně rychlého nárůstu je nárůst dluhů na sociálním a zdravotním pojištění, u nichž nárůst umožnila opět zákonná úprava. Konkrétně šlo o vysoké penále z prodlení při zpoždění plateb sociálního a zdravotního pojištění. Ty se dále umocňují tím, že v případě pojistného není pro zahájení exekuce potřeba rozhodnutí soudu.

Jak to bylo?

V případě prodlení s platbou zdravotního či sociálního pojištění nebo nedoplatku na zdravotním či sociálním pojištění se uplatňuje zákonem stanovené penále. Mezi lety 1995 a 2006 činila výše tohoto penále 0,1 % dlužné částky za každý den prodlení, tedy **36,5 % za rok**, od roku 2007 do současnosti pak 0,05 %.¹⁶ To znamená, že **i dnes se penále z prodlení za rok vyšplhá na 18,25 % dlužné částky**.

Je vhodné podotknout, že tato paušální úroveň i v současnosti přesahuje dvojnásobek obvykle užívané sazby úroku z prodlení podle občanského zákoníku (kap. 2.2). Ten v druhém pololetí roku 2020 činil 8,25 % p.a.

Jaké to mělo důsledky?

Dluhy na pojistném mohou přispět k prohlubování dluhových pastí, což se zvláště týká živnostníků, kterým poklesl příjem, a nebyli tak schopni platit zálohy na zákonné pojištění. Týká se ale i lidí, kteří ztratili zaměstnání a nebyli registrováni na Úřadu práce. U této skupiny rapidně rostoucí dluhy na zdravotním pojištění často vznikají v případě sankčního vyřazení z evidence Úřadu práce,¹⁷ což se např. v roce 2018 týkalo alespoň pětiny registrovaných uchazečů o zaměstnání. Sankční vyřazení je využíváno v případě podezření z neformálního zaměstnání, do kterého jsou vzhledem k nízkým částkám z legálního příjmu tlačeni lidé v exekuci (kap. 5.1). Dluhy na pojistném jsou tedy obzvláště ohroženy osoby v exekuci.

Česká správa sociálního zabezpečení evidovala k červnu 2020 pohledávky na sociálním pojištění v celkové výši 9,6 mld. Kč, z čehož dlužné pojistné tvoří 7,8 mld. Kč a penále 1,8 mld. Kč. V případě zdravotního pojištění činí výše pohledávek podle dostupných dat zdravotních pojišťoven celkem 33 mld. Kč, z toho dlužné pojistné 15 mld. Kč a penále 18 mld. Kč. **Více než polovina obnosu pohledávek na zdravotním pojištění je tedy v současnosti tvořena příslušenstvím dluhu.**

Zároveň je důležité zmínit, že přestože u dluhu na pojistném slouží za exekuční titul samotný výkaz nedoplatků, a není tedy nutné soudního rozhodnutí, pohledávky na zdravotním pojištění v naprosté většině případů nevymáhá prostřednictvím daňové exekuce stát, ale soudní (soukromý) exekutor. To výrazně navyšuje dluh o náklady exekuce. Zatímco náklady za daňovou exekuci se pohybují nejčastěji v rozmezí 500 až 1 000 Kč, minimální náklady soudního exekutora včetně odměny činily do roku 2017 6 500 Kč + DPH, resp. 15 % z vymáhané částky.

Jak je to dnes?

Vysoké penále z prodlení v zákoně stále setrvává. Zatímco samotný nedoplatek pojistného prominout nelze, u penále to možné je na základě tzv. **žádosti o odstranění tvrdosti zákona**. V případě, že dlužník zaplatí jistinu dluhu na pojistném, může zažádat o snížení či prominutí příslušenství dluhu. Řešení vysoké zadluženosti kvůli sankcím tedy existuje, ale jedná se pouze o individuální řešení, navíc vcelku administrativně složité.

Aktuálně¹⁸ se v Poslanecké sněmovně projednávají návrhy na snížení penále na úroveň zákonného úroku z prodlení dle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (nový).

¹⁶ Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění a č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

¹⁷ Viz SPOT 2019b.

¹⁸ Zář 2020.

2. Jak dluhy dál rostly v procesu vymáhání

V předchozí kapitole jsme popsali faktory, které hrály v růstu dluhů významnou roli bez ohledu na fázi vymáhacího procesu. V této kapitole se zaměříme na faktory, které způsobily akceleraci dluhů v rámci samotného procesu vymáhání.

Zejména u nízkých/bagatelních dluhů docházelo v průběhu soudního vymáhání ke skokovému navýšení. Dluh se dále rapidně zvyšoval ve fázi výkonu rozhodnutí, tedy exekuce. Historicky se jedná zejména o důsledek stanovení paušálních advokátních odměn, možnosti využití institutu rozhodčího řízení i ve spotřebitelských smlouvách a vzniku soukromých exekutorů.

Všechny tři uvedené legislativní úpravy vytvořily ze samotného vymáhání dluhů **velmi lukrativní byznys**.

2.1 Obcházení soudů prostřednictvím rozhodčího řízení a jiných institutů do prosince 2016

Rozhodčí řízení je dalším instrumentem, který využívá nízké schopnosti dlužníků se účinně bránit. Jeho základním atributem je však schopnost obejít nezávislé soudy, skrze závislé soukromé rozhodce legalizovat mnohdy nemorální smluvní ujednání a velmi rychle a levně zahájit proces exekučního vymáhání pohledávky. Náklady samotného rozhodčího řízení navíc v některých případech výrazně převyšovaly standardní soudní poplatky.

Jak to bylo?

Rozhodčí řízení představuje rychlejší alternativu k soudnímu procesu, která se po předchozí domluvě využívá především u majetkových sporů. U spotřebitelských půjček se jeho využití rozvinulo v době, kdy přetížené soudy nebyly schopné v přijatelné době dovést soudní řízení až k vykonatelnému titulu. V situaci, kdy se věřitelé nemohli domoci svých práv, představovalo rozhodčí řízení vhodnou alternativu.

Bohužel původní snaha ulevit přetíženým soudům a umožnit věřitelům rychlejší získání vykonatelného titulu ve výsledku výrazně napomohla rozvoji obchodu s dluhy. **Pro společnosti, které založily své podnikání na nemorálním obchodu s dluhy, se institut rozhodčího řízení stal snadnou cestou k „legalizaci“ morálně nebo i legalistivně problematických ustanovení ve smlouvách a následně k rychlému přechodu k exekučnímu vymáhání bez proběhnutí řádného soudu.** Rozhodčí doložky¹⁹ se stávaly součástí smlouvy o půjčce a díky nim si mohl věřitel v případě porušení smluvních podmínek vybrat rozhodce, který měl vzniklý spor rozhodovat namísto obecného soudu. Lidé se tak dostávali do exekuce prakticky bez jakékoli kontroly státu.

Ačkoli je základním předpokladem rozhodčího řízení nestrannost a nezávislost osoby rozhodce, praxe byla často přesně opačná. V situaci, kdy si věřitel disponující balíkem pohledávek mohl vybírat „svého“ rozhodce, dostával se tento do vztahu ekonomické závislosti na jedné straně sporu, věřiteli, a to kvůli vlastní zainteresovanosti na příjmu z dalších zakázek. **Propojení rozhodců a poskytovatelů půjček či jiných věřitelů tak vedlo k prakticky bezproblémové legalizaci navýšení dluhu a jeho následnému postoupení opět „svému“ vybranému exekutorovi.**

¹⁹ Později rozhodčí smlouvy.



PŘÍKLAD

Mezi nejznámější případy patřila spolupráce rozhodkyně Evy Vaňkové se společnostmi Profi Credit a Profi Debt. Jmenovaná rozhodkyně rozhodla pro tyto společnosti během několika let neuvěřitelných 37 tisíc sporů. Uvážíme-li, že poplatek za rozhodčí řízení byl v těchto případech 1 100 Kč, činil výdělek rozhodkyně dohromady kolem 40 milionů korun. Je zřejmé, že za těchto okolností může být rozhodkyně v probíhajících sporech jen stěží skutečně spravedlivá a nestranná – což potvrzuje fakt, že celá řada jejích rozhodčích nálezů byla opakovaně zrušena pro rozpor s dobrými mravy. Ten obecné soudy opakovaně konstatovaly rovněž při posuzování podmínek úvěrových smluv a podnikatelských praktik společnosti Profi Credit. Jednalo se zejména o drakonické sankce (ať už jednorázové, nebo uplatňované na denní bázi).

JAK OBEJÍT SOUDY?

Pro rychlé a pro věřitele levné získání exekučního titulu, aniž by nároky musel posuzovat samotný soud, byl klíčový institut rozhodčího řízení, který popisujeme výše. Vedle něj existovaly další tři hlavní způsoby, jak získat vykonatelný titul a přejít do fáze exekuce:

- První způsob, který je využíván hojně bankami, je notářský zápis s přímou vykonatelností. Dlužníkovi je obvykle nabídnuta možnost postupného splácení dluhu na základě splátkového kalendáře výměnou za to, že podepíše notářský zápis. V případě porušení stanovených podmínek splácení se notářský zápis stává exekučním titulem a lze tedy přistoupit k exekučnímu vymáhání.
- Na obdobném principu fungoval i **exekutorský zápis o dohodě**, který je nicméně od roku 2013 zakázán.
- Třetí cesta sice striktně řečeno soudy neobchází, ale jejich role je zde značně omezená a spíše pasivní. V případě, kdy věřitel podá žádost o **vystavení elektronického platebního rozkazu**, posuzuje soud pouze formální náležitosti žaloby na základě tvrzení věřitele. Exekuční titul pak vzniká uplynutím 15denní lhůty od převzetí platebního rozkazu dlužníkem.²⁰

Jaké to mělo důsledky?

Primárním cílem rozhodčího řízení byla často rychlá „legalizace“ celkové vymáhané částky včetně všech smluvních sankcí a její následné exekuční vymáhání. Tento postup přispíval k výraznému nárůstu původní dlužné částky a legitimizaci smluvních ujednání, která by před obecným soudem jen těžko obstála. V některých případech byl i samotný poplatek za rozhodčí řízení ve výrazném nepoměru k žalované částce a k běžnému soudnímu poplatku.

Využívání rozhodčích řízení bylo velmi oblíbené pro svou jednoduchost a rychlost a vedlo k rychlému nárůstu počtu zahájených exekucí, zejména těch s pochybným pozadím.

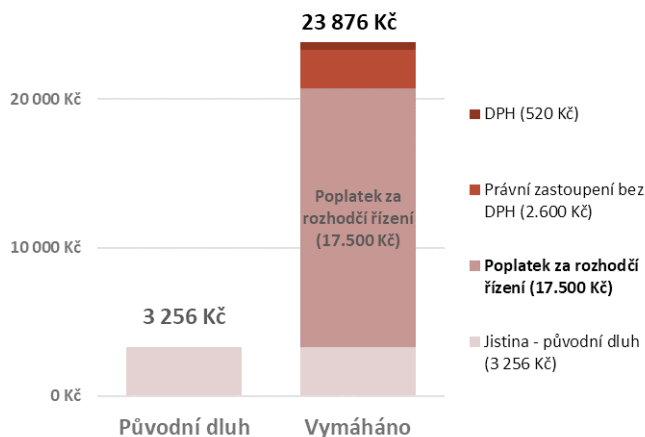
²⁰ Žalované plnění je zde omezeno na 1 mil. Kč a platební rozkaz musí být doručen do vlastních rukou. Fikce doručení se zde neaplikuje.



PŘÍKLAD

Vymáhání pohledávky společnosti ČEZ distribuce, a.s.

Samotný poplatek za rozhodčí řízení dosáhl v některých případech výše až 17 500 korun, ačkoli soudní poplatek u obecných soudů by byl řádově nižší (v tomto případě 800 korun).



Jak je to dnes?

Aktuálně je dle odhadů odborníků, kteří se zabývají zastavováním protiprávních exekucí, stále vedeno **200–300 tisíc protiprávních exekucí nařízených na základě nicotného rozhodčího nálezů**.

Judikatura Ústavního i Nejvyššího soudu stále více rozšiřuje a upřesňuje důvody, na základě kterých lze rozhodčí nálezy považovat za protiprávní. Ačkoli by měly být exekuce vedené na základě těchto rozhodčích nálezů zastaveny ex-officio, bohužel se to stále neděje. Důvodem jsou zejména nedostatečné kapacity (či neochota) soudů. Zastavovány jsou aktuálně jen ty exekuce, které napadne sám povinný u soudu. Těch je jen zlomek (rámcově tisíce) ze všech napadnutelných případů.

Rozhodčí nálezy je v současné době možné napadnout i zpětně hned z několika důvodů:

- kvůli neplatně sjednané rozhodčí doložce (smlouvě),²¹
- přes ustanovení ve smlouvě odporující dobrým mravům²² nebo
- pro ekonomickou závislost rozhodce na věřiteli (zadavateli zakázek).

Rozhodčí řízení má nesporně své místo v českém právním řádu, pokud má dostatečné pojistky proti zneužití. Výše popsaná zkušenost však ukázala, jak velké riziko jejich zneužití existuje v případě spotřebitelských sporů, v nichž jsou jednotlivé strany sporu v nerovném postavení. To reflektuje i novela zákona o rozhodčím řízení, která s **účinností od 1. prosince 2016 definitivně zakázala sjednání rozhodčí doložky (smlouvy)** ve všech spotřebitelských smlouvách.²³ Obcházet pomocí rozhodčího řízení obecné soudy a „legalizovat“ skrze propojené rozhodce protiprávní praktiky tak již není ve spotřebitelských vztazích možné.

Od roku 2019 lze zákonnost exekuce probíhající na základě neplatného rozhodčího řízení ověřit i v internetové aplikaci Doložkomat vyvinuté organizací Člověk v tísni.²⁴ Aplikace na základě původního věřitele, roku uzavření smlouvy a data zahájení exekuce vyhledává v databázi smluvních podmínek společností, které rozhodčí doložku v minulosti využívaly, a pokud nalezne shodu, nabídne uživateli sestavení návrhu na zastavení protiprávní exekuce. To nicméně řeší jen omezené množství

21 Týká se zejména společností Essox, Komerční banka, Home Credit, A.B. 4, v mnoha případech též Profi Credit.

22 Týká se zejména většiny nebankovních poskytovatelů spotřebitelských úvěrů, například společností Profi Credit, Ferratum, Vataonline, Tommy Stachi a mnohých dalších.

23 Bliže viz zákon č. 258/2016 Sb.

24 Viz <https://www.dolozkomat.cz> (navštíveno 17. 12. 2020).

individuálních případů, zatímco snaha o širší oddlužování a řešení dopadů dřívějšího selhání regulace ze strany státu stále chybí (viz [kap. 5](#)).

Na zastavování exekucí nařízených na základě neplatných rozhodčích nálezů se specializují i komerční společnosti ve spolupráci s advokátními kancelářemi, např. advokát Mgr. Petr Němec prostřednictvím webu www.exekutormasmulu.cz.

2.2. Výše odměn advokátů – přísudková vyhláška (2001–2013)

Byl to opět stát, který zakotvil vysoké paušální odměny za právní úkony v procesu vymáhání pohledávek. Tyto odměny motivovaly advokáty k účasti na tzv. formulářových žalobách, které jim umožňovaly získávat vysoké odměny za malé dlužné částky. Tím také zainteresovaly advokáty v organizovaném obchodu s bagatelními dluhy.

Neadekvátně vysoké náklady splácel dlužník.

Jak to bylo?

V nalézacím řízení (a posléze v řízení vykonávacím) vstupuje do procesu vymáhání dluhu advokát.

Tzv. přísudková vyhláška, která nabyla účinnosti v lednu 2001, znamenala revoluci v odměňování advokátů.²⁵ Zatímco do té doby byly podle advokátního tarifu²⁶ právní služby advokátů oceňovány na základě provedených úkonů, nová vyhláška stanovila pro advokáty paušální pásmové odměny bez ohledu na počet či časovou náročnost jednotlivých úkonů. Původním záměrem této změny bylo zkrácení a zefektivnění soudního řízení, které bývalo často neúměrně protahováno některými advokáty usilujícími o umělé navýšení vlastních odměn neustálým podáváním nových a nových důkazů.

Paušální odměňování bez ohledu na délku soudního sporu coby lék na tento nešvar však bohužel okamžitě způsobilo nešvar jiný a daleko závažnější. Přísudková vyhláška výrazně **zvýhodnila vedení krátkých sporů o bagatelní částky, zejména ty vedené prostřednictvím tzv. formulářové žaloby**²⁷. Přestože sepsání formulářové žaloby představovalo spíše úkon úřední než právní (a ve skutečnosti jej místo advokátů také prováděli administrativní pracovníci), náležela za tento úkon advokátovi poměrně vysoká paušální odměna.

Nová vyhláška tak dala roku 2001 první významný impuls k rozvoji výnosného podnikání specializovaných firem a advokátních kanceláří. Tento impuls šel ruku v ruce s uzákoněním soukromých exekutorů operujících na volném trhu (o tom více v [kap. Obchod s dluhy](#)).

25 Vyhláška č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníků advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů.

26 Vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb.

27 Pojem „formulářová žaloba“ Ústavní soud definuje jako „... návrh, mající podobu využitého vzoru, jenž se od něj bude odlišovat jen v minimální míře, a to právě takové, aby mohl být návrh co do určitosti osob účastníků a předmětu řízení dostatečně individualizován; základ právní argumentace, včetně její stylizace a formálního vyjádření však bude totožný či jen s drobnými odchylkami...“.

Tabulka 1: Paušální advokátní odměny od 1. 1. 2001 do 30. 8. 2006

Pásmo/výše vymáhaného dluhu	Sazba mimosmluvní odměny	Režijní náklady
do 500 Kč	1 500 Kč	+ 300 Kč za každý úkon právní služby
od 501 Kč do 1 000 Kč	3 000 Kč	
od 1 001 Kč do 5 000 Kč	4 500 Kč	
od 5 001 Kč do 10 000 Kč	6 000 Kč	
od 10 001 Kč do 200 000 Kč	6 000 Kč + 15 % z částky nad 10 000 Kč	
nad 200 000 Kč	34 500 Kč + 1,5 % z částky nad 200 000 Kč	
nad 10 000 000 Kč	172 500 Kč + 0,015 % z částky nad 10 000 000 Kč	
Nezaplacená částka ve výši 200 Kč se tak v rámci zákonného vymáhacího procesu v této době navýšila minimálně na 13 505 korun.		

Ve věcech výkonu rozhodnutí pak advokátovi náleželo 50 % odměny z výše uvedeného tarifu, ačkoli v této fázi neměl prakticky žádnou práci. K základní sazbě se přičítala ještě paušální částka ve výši 300 Kč za každý úkon jako náhrada režijních nákladů,²⁸ dále soudní poplatek a DPH (v základní sazbě platné v daném období).

V roce 2006 došlo pod vedením ministra spravedlnosti Pavla Němce (přesněji zhruba měsíc před jeho odchodem z funkce) u těchto již tak nepřiměřeně vysokých odměn k dalšímu navýšení (viz [Příloha 2](#)). U nejnižších dluhů do 500 Kč se sazba z původních 1 500 Kč dokonce ztrojnásobila. **Vymáhání bagatelních dluhů se stalo lukrativnější než kdykoli předtím, a obchod s chudobou se tak mohl rozvinout v nevídané míře. Jak později poznamenal i Ústavní soud, primárním cílem vymáhání v této době nebylo vymoci dlužnou částku, ale vydělat na celém procesu vymáhání.**²⁹

Ministr Jiří Pospíšil o několik let později oznámil úmysl paušální odměny snížit. Změna platná od března 2012 však znamenala vesměs pouze návrat odměn v nižších pásmech na úroveň před rokem 2006. Ve vyšších pásmech šly sazby naopak paradoxně směrem nahoru (viz [Příloha 2](#)).

Jaké to mělo důsledky?

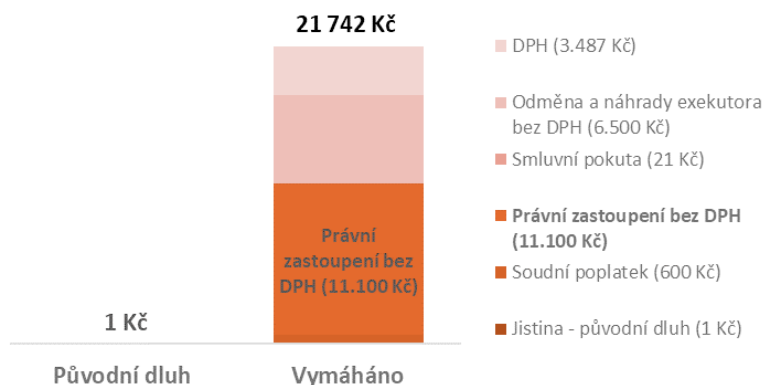
Následující příklady z praxe názorně ukazují, k čemu takto nastavený systém vedl.



Příklad z praxe č. 1

Vymáhání pohledávky ve výši 1 Kč společností BOHEMIA ENERGY entity, s.r.o.

Pohledávka ve výši 277 Kč byla uhrazena s dvoudenním zpožděním, čímž vznikl společnosti nárok na úrok z prodlení ve výši 0,93 Kč. Ten byl následně touto společností vymáhán.³⁰



²⁸ Typicky se jednalo o 3 úkony v nalézacím řízení a 2 úkony ve fázi výkonu rozhodnutí (exekuci).

²⁹ Viz níže.

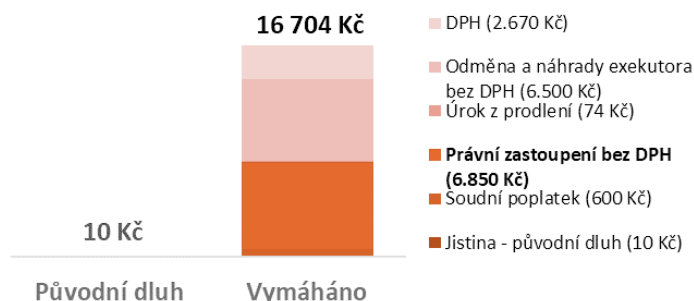
³⁰ Zdroj: Člověk v tísni, o.p.s.



Příklad z praxe č. 2

Vymáhání pohledávky ve výši 10 Kč Dopravním podnikem Ústí nad Labem.

Žena, která jela načerno, musela zaplatit pokutu ve výši 600 Kč. Částku pokuty, k jejímuž zaplacení ji dopravní podnik vyzval, zaplatila celou. Nezaplatila však již současně jízdné 10 Kč za přepravu, k čemuž ji DP nevyzval.³¹



Jak je to dnes?

Zlomovým okamžikem v tažení proti obchodu s bagatelními dluhy se stal 25. duben 2013, kdy Ústavní soud ČR na návrh skupiny senátorů přisudkovou vyhlášku zrušil.³² Ve svém stanovisku konstatuje, že systém odměn nezohledňující náročnost ani složitost případu se „neosvědčil“, a jako důvod pro zrušení explicitně uvádí organizovaný obchod s pohledávkami, při kterém se advokáti s věřiteli dělili o zisk z nepřiměřených advokátních odměn.

„Přisudková vyhláška (...) motivuje věřitele k soudním sporům o bagatelní částky, přičemž jejich ziskem není samotný předmět sporu, ale paušální (a vzhledem k předmětu řízení nepřiměřená) výše odměny právního zastoupení. To vede ke vzniku trhu s bagatelními pohledávkami, během jejichž uplatňování převyšují přiznané náklady ty, které byly skutečně vynaloženy. Přiznané náklady se v důsledku této vyhlášky pravidelně dostávají do hrubého nepoměru k hodnotě sporu, čímž dochází ke stanovení sankce bez zákona, a tedy i ke kolizi s čl. 4 odst. 1 Listiny (povinnosti lze ukládat jen na základě zákona a v jeho mezích).“³³

Ústavní soud dále konstatuje rozpor dosavadní praxe s kritériem účelnosti, jimž se přiznání náhrady vynaložených nákladů řídí (§ 142 odst. 1 o. s. ř.), a přisudkovou vyhlášku zrušuje jako celek. Odměny advokátů se tak opět začaly počítat dle odvedené práce, tedy dle počtu úkonů advokátní služby.

Definitivní tečku za obchodem s bagatelními dluhy pak udělal ministr spravedlnosti Robert Pelikán, který prosadil výrazné snížení advokátního tarifu u tzv. formulářových žalob³⁴. Odměny za advokátní úkony spojené s vymáháním částek do 50 tisíc korun v těchto případech radikálně snížil.

Tabulka 2: Paušální advokátní odměny od 1. 7. 2014 do současnosti

Pásmo	Sazba mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby	Režijní náklady
do 10 000 Kč	200 Kč	+ 100 Kč za každý úkon právní služby
od 10 001 Kč do 30 000 Kč	300 Kč	
od 30 001 Kč do 50 000 Kč	500 Kč	
Nezaplacená částka ve výši 200 Kč se tak v rámci zákonného vymáhacího procesu v této době navýšila minimálně na 10 038 korun. Po snížení exekutorského tarifu v roce 2017 se aktuálně dluh navyšuje minimálně na 8 828 korun.		

31 Zdroj: Člověk v tísni, o.p.s.

32 Viz Ústavní soud 2013, Tisková zpráva 22/13.

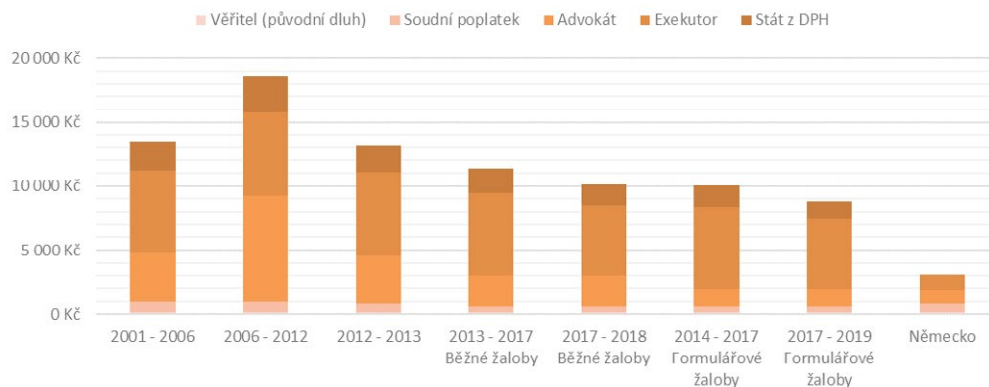
33 Ibid.

34 „Formulářovou žalobou“ se rozumí návrh na zahájení řízení podaný na ustáleném vzoru uplatněném opakovaně týž žalobcem ve skutkově i právně obdobných věcech.

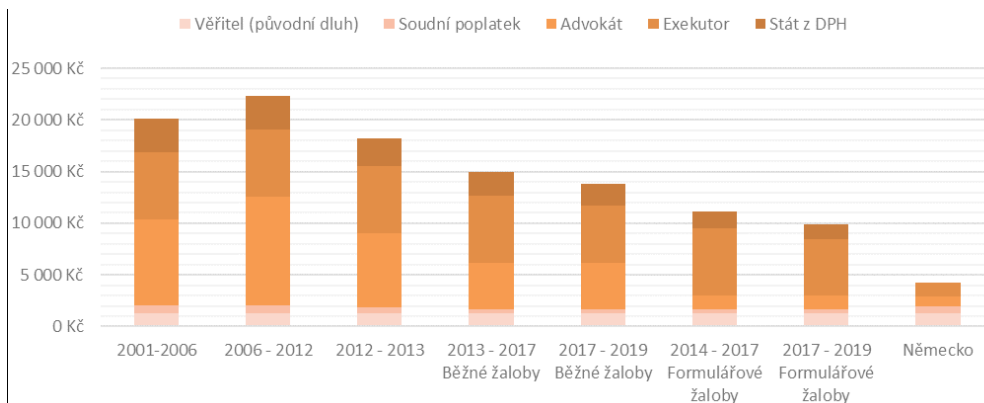
Vývoj zákonem nárokovatelných nákladů na vymáhání

Následující trojice grafů znázorňuje vývoj zákonem nárokovatelných nákladů na vymáhání mezi lety 2001 až 2018 u tří bagatelních dluhů. Tyto grafy vystihují jen část reálné situace: nezahrnují výše diskutované smluvní sankce, penále z prodlení apod., které dluhy dále navyšují, čímž zároveň poměrně zvyšují i náklady exekuce.³⁵

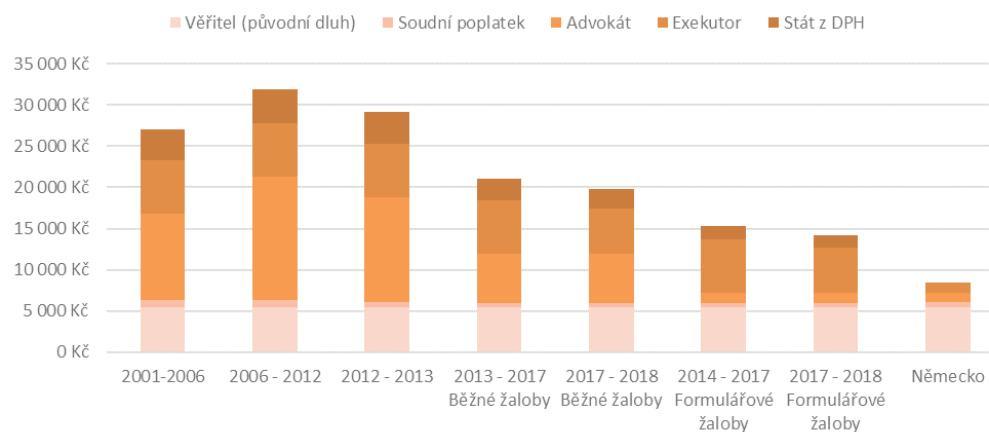
Graf 1: Vývoj nákladů na vymáhání v případě jistiny ve výši 200 korun



Graf 2: Vývoj nákladů na vymáhání v případě jistiny ve výši 1 300 korun



Graf 3: Vývoj nákladů na vymáhání v případě jistiny ve výši 5 500 korun



³⁵ Zdroj: <http://www.vymahacikalkulacka.cz/> (navštíveno 17. 12. 2020); vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif); vlastní výpočty.

2.3. Výše odměny a multiplikace plateb za úkony exekutora

Státem je stanovena i výše odměny exekutora, která rapidně navyšuje zejména nízké dluhy. K růstu dluhů ovšem nepřispívají jen vysoké paušály, ale multiplikace plateb za stejné úkony, ke které dochází v důsledku toho, že jeden dlužník může mít tolik exekutorů, kolik má dluhů.

Jak to bylo?

Zákonná odměna soudního exekutora je definována vyhláškou č. 441/2016 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, a odvíjí se primárně od výše vymáhané peněžitě povinnosti. Do výše 3 milionů korun se jedná o odměnu ve výši 15 % z vymáhané částky, minimálně 3 000 Kč, a paušální náklady řízení ve výši 3 500 Kč + příslušná sazba DPH.

- U vyšších částek se tedy odměna exekutora zvyšovala v průběhu vymáhání lineárně s růstem dlužné částky (např. s ohledem na růst úroků z prodlení, sankcí a penále).

PŘÍKLAD

Mezi mediálně známé případy patří nárůst původního dluhu 315 tisíc na 8,5 milionu.³⁶ Odměna exekutora v tomto případě vzrostla na 1 milion korun právě díky tomu, že se původní částka vlivem smluvních pokut několikanásobně navýšila.

- U nízkého dluhu naopak docházelo vzhledem k paušální odměně a nákladům řízení ke skokovému navýšení na několika-násobek původní dlužné částky. Například tisícikorunový dluh okamžitě narostl o 6 500 Kč + DPH (nepočítaje náklady oprávněného).

Nárůst dluhů v procesu exekuce souvisí také s možností **multiplikace nákladů za provádění stejných úkonů a s tím spojeným rapidním navyšováním dlužné částky.**

PŘÍKLAD

Nechvalně známým případem je exekutor Podkonický, který pro Dopravní podnik hl. m. Prahy vymáhal pokuty za jízdu načerno. U osob, které si nastrádaly například deset pokut, exekutor tyto pohledávky neslučoval a každou pokutu vymáhal samostatně jako jednotlivý úkon, v důsledku čehož se jen náklady na exekuční vymáhání zdesetinásobily z 7 865 Kč na 78 650 Kč (vč. DPH).³⁷

Vedle zákonem stanovené odměny si exekutor mohl účtovat i další, skutečně vynaložené výdaje spojené s prováděním exekuce, například cestovné, stěhování, skladování zabavených věcí, náklady spojené s dražbou movitého či nemovitého majetku atp. **Nedostatečný dohled nad způsobem vyúčtování těchto nákladů** vedl ke vzniku šedého prostoru, v němž docházelo k účtování neoprávněných nákladů.

Poslední aspekt pak souvisí s tím, že věřitel si exekutora vybírá zcela bez omezení. Při výběru nezáleží na tom, zda je proti dlužníkovi již vedena nějaká dřívější exekuce, ani na to, v jakém kraji má dlužník bydliště. Výsledkem tak může být stav, kdy **každou exekuci vede jiný exekutor**. Dlužník s deseti exekucemi tak má v současnosti v průměru 9 různých exekutorů. Všichni exekutoři konají v souladu se zákonem stejné úkony, zejména lustraci dlužníkova příjmu a majetku, a komunikují s plátcí příjmů, zejména zaměstnavateli. **Multiplacitně se dotazují na stejné informace** všech komerčních bank a zdravotních pojišťoven, České správy sociálního zabezpečení, katastru nemovitostí, úřadů práce, zaměstnavatelů a řady dalších subjektů.

Náklady s tím spojené samozřejmě hradí dlužník, čímž **dále rostou náklady na vymáhání**, dluhy se stávají hůře splacitelnými, **omezují se možnosti řešení** (např. sjednání splátkových kalendářů) a zároveň tím výrazně rostou institucionální náklady výše uvedených subjektů, které v konečném důsledku nese ve většině případů daňový poplatník.

36 Zdroj: Aktuálně.cz 2019.

37 Zdroj: iRozhlas.cz 2020.

SOUKROMÍ EXEKUTOŘI X SPRÁVNÍ EXEKUCE

V tomto kontextu můžeme porovnat schopnost splatit exekučně vymáhaný dluh soukromými exekutory oproti dluhu vymáhaného v rámci daňové či správní exekuce vedené státními úřady.

Náklady daňové exekuce činí 2 % z dlužné částky, nejmeně 500 Kč, nejvíce 500 000 Kč. Na první pohled je zřejmé, že oproti exekuci vedené soudními exekutory jsou náklady daňové exekuce výrazně nižší. A to jak u dluhů bagatelních (500 Kč vs 6 500 Kč + DPH), tak i u dluhů vyššího řádu (2 % z dlužné částky vs 15 % z dlužné částky). Navíc jsou náklady daňové exekuce na rozdíl od nákladů exekuce „klasické“ zastropovány.

Pro dlužníky je tak daňové i správní exekuční řízení výrazně levnější, což v porovnání s vymáháním prostřednictvím soudních exekutorů zvyšuje pravděpodobnost splacení dluhu.

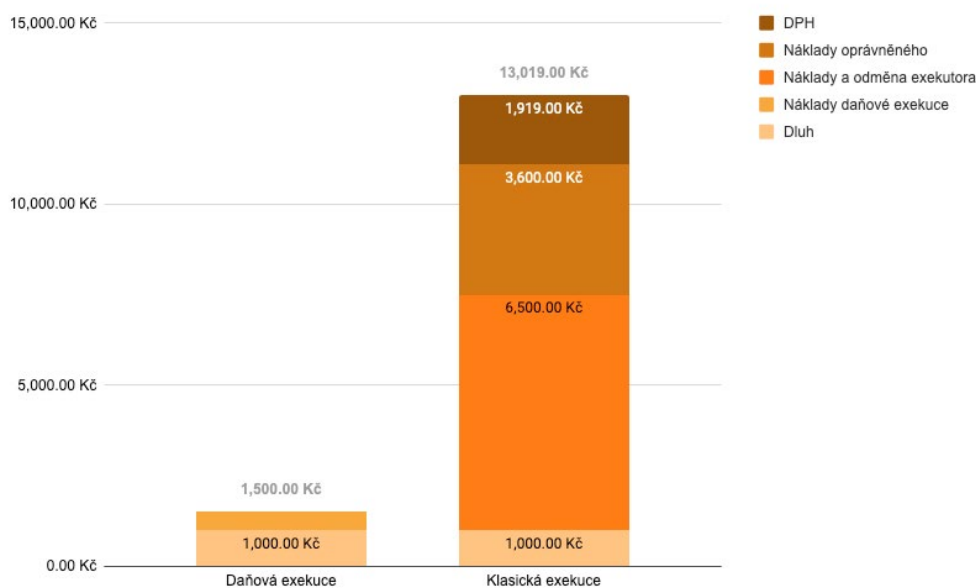
Srovnání nárůstu dluhu o náklady exekučního vymáhání při dlužné částce 1 000 Kč.

Daňová exekuce

Celková vymáhaná částka = 1 000 Kč dluh + 500 Kč náklady = 1 500 Kč.

Klasická exekuce³⁸

Celková vymáhaná částka = 1 000 Kč dluh + 6 500 Kč náklady a odměna exekutora + 3 600 Kč náklady oprávněného + 1 919 Kč DPH = 13 019 Kč.



Jaké to mělo důsledky?

Představíme-li si dlužníka, který z různých důvodů není schopen zaplatit tisícikorunový dluh, co se stane, když se takový dluh v rámci procesu exekučního vymáhání navýší o 7 865 Kč vč. DPH? Je zřejmé, že **pravděpodobnost splacení takového dluhu se výrazně sníží**, respektive jeho nucené vymáhání prostřednictvím srážek z příjmu či obstaráním účtu bude mít dva základní následky – **vznik jiného dluhu** (nájemné, energie, jiné závazky spojené s hospodařením domácnosti) a **částečný nebo úplný přesun dlužníka do šedé zóny**, protože z částky, která mu ze zákona zůstává, nemůže pokrýt životní náklady (viz [kap. 4.1](#)). První z těchto následků negativně ovlivňuje kromě dlužníka samotného i jeho současné věřitele, druhý pak

38 Kalkulace platná v roce 2012.

prostřednictvím nižších daňových příjmů a vyšších výdajů na sociální podporu negativně ovlivňuje hospodaření státu, tedy v konečném důsledku daňového poplatníka. **Exekuce se tak sama o sobě stává dluhovou pastí zejména pro nízkopříjmové domácnosti.**

Problematické následky má i rozdělení exekucí mezi více exekutorů. Nejde přitom jen o navýšení dlužné částky. S výjimkou tzv. přednostních exekucí (dluhy vůči státu, na výživném, na náhradách za škody na zdraví) v současnosti víceméně platí princip „kdo dřív přijde, ten dřív bere“ (viz [kap. 6](#)). Exekutoři, kteří nejsou v pořadí na prvním místě, mohou dluh legálně vymáhat jen prostřednictvím **psychologického nátlaku na dlužníka**. Pod hrozbou odvezení vybavení domácnosti nutí dlužníka k jednorázové úhradě několikatisícové částky (nejčastěji 10–50 tisíc korun podle výše dluhu) a k následným pravidelným splátkám. Vzhledem k tomu, že dlužníkovi zůstává jen zákonná nezabavitelná částka, je nucen si na úhrady těchto splátek nad rámec zákona a mimo pořadí exekuce půjčovat, čímž jeho zadlužení dále roste.

Jak je to dnes?

Výše odměny soudního exekutora se v roce 2017 snížila z 3 000 Kč na současných 2 000 Kč bez DPH, přičemž procentuální výše odměny **zůstává po celou dobu na 15 %³⁹** z vymáhané částky.

Další drobnou změnou je povinnost slučovat exekuce v případech, kdy jde o stejného věřitele, stejného exekutora a typově stejnou pohledávku, která byla zavedena v roce 2013. Nicméně tato změna i další drobné úpravy, které měly pozitivní vliv na výši nákladů exekuce, stále představují spíše kosmetické změny.

Systém volné volby exekutora a s tím spojená multiplikace nákladů v naší praxi dosud setrvávají. Náklady exekuce dále navyšují i splátky mimo pořadí vynucené psychologickým nátlakem během mobiliární exekuce. Na radikální změnu, která by vysoké náklady exekuce výrazněji snížila, tak stále čekáme (viz [Co je potřeba změnit?](#))

³⁹ U pohledávek do výše 3 mil. Kč.

3. Další faktory, které přispívají k růstu dluhů a zmatení dlužníka

Výše popsané faktory nepředstavují kompletní výčet mechanismů, které vedou k nárůstu dluhů. Zejména do doby, než začal platit nový spotřebitelský zákon (2016), existoval kolem půjček šedý prostor, ve kterém mohly být běžné (a legitimní) nástroje využívány v neprospěch dlužníků. Nízká míra regulace v kombinaci s nízkou informovaností a nedostupností právní ochrany a poradenství výrazně zvyšovala zranitelnost věřitelů vůči těmto praktikám.

V důsledku toho docházelo nejen k dalšímu nárůstu dluhů o nové poplatky nebo sankce, ale rovněž k neméně podstatnému zhoršení orientace dlužníků, zejména v případě vícečetných dluhů, a k navyšování psychického tlaku, pod který se dostávali a nadále dostávají. Všechny tyto faktory výrazně omezují schopnost dlužníků řešit situaci.

Následující text není úplným výčtem těchto praktik, ale přehledem nejčastějších problémů. Vychází z praktických zkušeností dluhových poradců, z nichž některé byly zdokumentovány i médii.⁴⁰

Inkasní agentury

Inkasní agentury se zaměřují na vymáhání dluhů (mohou být vymáháním pověřeny nebo jim pohledávka může být přímo postoupena) před zahájením exekučního procesu. Mají výrazně omezenější možnosti než exekutoři. Problematické je, že i přesto, že existuje Asociace inkasních agentur, nemají tyto agentury povinnost se registrovat. S absencí registrace je spojená absence dohledu státu nad jejich činností.

Mezi zdokumentované problematické praktiky patří zejména **vymáhání pohledávky, která svou výší neodpovídá právnímu nároku věřitele**, potažmo agentury. Specifickým případem je **vymáhání již promlčených či již splacených pohledávek** a jde také o **(neadekvátní) navyšování poplatků spojených s vymáháním**.⁴¹ Základním nástrojem k dosažení nového uznání dluhu nebo přijetí vysokých poplatků je vyvíjení psychického nátlaku na dlužníka, zejména pomocí (neoprávněné) hrozby zahájením exekučního řízení, a tedy zabavením majetku.

Přeprodej (postoupení) pohledávek

Do roku 2016, kdy začal platit nový spotřebitelský zákon, spočívala jedna používaných praktik v **rychlém přeprodeji nebo převedení dluhu, který byl v prodlení, na dalšího věřitele**. Subjekt, kterému byl dluh přeprodán, mnohdy aplikoval tvrdší podmínky vymáhání a mohl mít navíc úzké vazby na původního věřitele. Někdy docházelo k situacím, kdy byly dva různé dluhy jednoho věřitele přeprodány více subjektům. **To mělo za následek nejen rapidní nárůst dluhu, ale také zmatení dlužníka, pro nějž bylo v takové situaci obtížné zjistit, kolik, komu a po jakých částkách má splácet či zda po něm nejsou požadovány neadekvátní poplatky.**

40 Zdroj: <https://www.novinky.cz/finance/clanek/prehledne-jake-triky-pouzivaji-inkasni-agentury-aby-zmatly-dluznika-40262438>.

41 Toto ještě násobí obtížná orientace pro dlužníka v tom, jak poplatky vznikají.

PŘÍBĚH JEDNOHO DLUHU

V létě 2011 se Ráchel rozhodla půjčit si 20 tisíc. I přesto, že dluh splácela, byl o tři měsíce později převeden na jinou společnost. Necelých sedm měsíců nato čelila exekuci ve výši 150 tisíc a reálné hrozbě ztráty bydlení.

Celý příběh si můžete **[přečíst zde](#)**.

Po regulaci trhu s půjčkami v roce 2016 řada nebankovních společností, které nezažádaly o novou registraci, postoupila své pohledávky (které ještě nebyly exekučně vymáhány, ani nemusely být v prodlení) jiným subjektům. Dlužníci často nebyli informováni o tom, že svůj dluh mohou uhradit původnímu věřiteli nebo že se s ním mohou vyrovnat jiným způsobem. Pro řadu dlužníků znamenala tato změna zlepšení podmínek, někteří však dále spláceli dluhy, které by byly za nových podmínek napadnutelné nebo měly být uznány jako splacené.

Konsolidace a refinancování půjček

Konsolidace sama o sobě není problematická, dlužníkovi naopak může pomoci předejít prodlení se splátkami. Konsolidace více půjček umožňuje jejich propojení a následné splácení pouze jednomu věřiteli nebo jejich refinancování dalším produktem u nového věřitele.

K nejproblematictějších případům zde opět docházelo v období před regulací v roce 2016, kdy byly dlužníkům nabízeny **zdánlivě výhodné konsolidace, které ovšem mohly být spojeny s novými podmínkami, jako jsou například větší sankce**. Hned při prvním porušení splátkového režimu tak docházelo k dalšímu, mnohdy neúměrnému nárůstu dluhu.

Rozdělování pohledávek

Někteří věřitelé přistupovali k **rozdělování pohledávek na jistinu a úroky z prodlení nebo penále**. Namísto jedné pohledávky tak byly vymáhány dvě. Tím docházelo **ke zdvojení nákladů na vymáhání – advokát a exekutor – a soudních poplatků**, na čemž tito aktéři výrazně vydělávali. Tuto praxi využívaly i veřejné instituce jako například některé pojišťovací společnosti (VZP) nebo dopravní podniky v některých obcích.

Tato praktika postup může vést nejen k navyšování dluhů, ale také ke komplikaci jejich řešení. U dluhů vůči pojišťovnám spočívá jedno z řešení v podání žádosti o odstranění tvrdosti zákona (viz [kap. 2.3](#)). O uplatnění tohoto institutu je možné požádat v případě uhrazení celé původní dlužné částky bez penále. Je otázka, zda je po rozdělení pohledávky možné odpustit i samostatně vymáhané penále, jehož vymáhání je v takovém případě již spojeno s dalšími náklady exekutora.

Důsledky: roztočení kolotoče dluhových pastí

Zatímco v Polsku, Švýcarsku či Německu by mohla částka tisíc korun vymáhaná v exekuci stoupnout na maximálně trojnásobek původního dluhu, v Česku před rokem 2014 mohla překročit i patnáctinásobek.

Výsledkem výše popsaného procesu bylo roztočení kolotoče, který dnes známe pod pojmem **dluhová past**. To vedlo k tomu, že v současnosti je **720 tisíc osob**⁴² v exekuci a dalších **116 tisíc**⁴³ se z nich postupně dostává za pomoci procesu oddlužení.

➤ Přetížení systému obrovským množstvím exekučně vymáhaných pohledávek

Nulové poplatky za zahájení exekucí a možnost volného výběru exekutora vedou k nadužívání exekucí. Do exekučního vymáhání jsou postupovány i pohledávky, u nichž se šance na uhrazení limitně blíží nule. To zbytečně zatěžuje nejen soudní systém, ale i součinnostní subjekty, zejména zaměstnavatele a veřejné instituce.

V současnosti v Česku běží 4,5 milionu exekucí, úspěšnost jejich exekučního vymáhání se pohybuje dlouhodobě mezi 20 a 30 %.

➤ Nárůst dluhů do nesplacitelných částek, které dále rostou

Ať již byla na počátku malá půjčka, nebo malý dluh vůči veřejné instituci, souběh výše popsaných mechanismů vede k prudkému nárůstu vymáhaných částek, které dále rostou kvůli stále nabíhajícímu úrokům a rostoucím exekučním nákladům. Dluhy v původní výši několika set korun či jednotek tisíc mohly narůst do desetitisíců až statisíců a v mnoha případech dále rostou.

Průměrná jistina na osobu v exekuci byla v roce 2019 372 tisíc⁴⁴, průměrná jistina na exekuci je cca 72 tisíc a mediánová jistota na exekuci je 10 tisíc. Data o skutečně vymáhaných částkách nejsou dostupná.

➤ Sekundární zadlužení a roztočení dluhových pastí

Obrovské částky, do kterých dluhy z bagatelních půjček nebo drobných dluhů mohou narůst, dostávají lidi do dluhové pastí. Aby splatili jeden dluh – nebo alespoň poplatek jednomu z mnoha exekutorů – vezmou si další půjčku, čímž se dále zadluží, a následně dochází k multiplikaci exekucí.

V roce 2019 splácelo 72 % osob v exekuci současně více exekucí. 474 tisíc osob v exekuci má 3 a více exekucí, přičemž 157 tisíc z nich má dokonce 10 a více exekucí. To vše bez započítání daňových a správních exekucí.

42 Data k listopadu 2020. Zdroj: Exekutorská komora, <https://statistiky.ekcr.info/statistiky> Navštíveno 28. 3. 2020

43 Data za rok 2019. Zdroj: Mapa bankrotů 2019 <http://www.mapabankrotu.cz> Navštíveno 28. 3. 2020

44 Zdroj: Mapa exekucí 2019, <http://mapaexekuci.cz/mapa/index.html#> a <https://www.institut-predluzeni.cz/mapy-a-statistiky/exekuce/> (navštíveno 17. 12. 2020).

Limity stávajícího řešení neférových praktik

Výše popsaný systém vedl k nárůstu dluhů z drobných do extrémně vysokých částek, jenž nebyl zapříčiněn primárně selháním dlužníků, ale státu, který umožnil vznik vnitřně provázaného systému dluhových pastí. Přesto v současné debatě převládá imperativ, že „**dluhy je třeba splácet**“. Následující text však ukazuje, že současný systém ke splácení dluhů nepřispívá.

V první části textu nazvané **Práce/snaha často nenabízí cestu ven z dluhové pasti** se soustředíme na situaci dlužníka. Ukazujeme, že extrémně nízké částky ponechané osobám v exekuci v kombinaci s pokračujícím rapidním nárůstem dlužných částek nepodporují splácení dluhu, ale naopak jej ztěžují.

Název druhé části **Důkazní břemeno a odpovědnost za zpětné narovnávání leží na dlužníkovi** napovídá mnohé o jejím obsahu. Věnujeme se zde limitům stávajícího systému co do zpětného narovnávání následků selhání státu v regulaci.

V třetí části s názvem **Systém nezajišťuje rovnoměrné naplnění zájmu věřitelů** nahlížíme na tuto problematiku pro změnu z perspektivy věřitele. Ukazujeme, že přestože současný systém ponechává osobám v exekuci z legálního příjmu a majetku jen velmi málo, nemusí zajistit spravedlivé splacení dluhu, a naopak často zvýhodňuje věřitele s problematickými praktikami.

4. Práce/snaha často nenabízí cestu ven z dluhové pasti

V této kapitole ukazujeme, jak nemožnost vymanit se z dluhové pasti souvisí se **systemovou nevyvážeností mezi příliš nízkým stanoveným minimem na přežití**, kvůli kterému jsou dlužníci nuceni pracovat v šedé ekonomice, aby pokryli své základní potřeby, a **rychlým a pokračujícím nárůstem dluhu, který i při takto striktně nastaveném minimu vede k tomu, že lidé s nízkými příjmy nejsou mnohdy s to splácet jeho meziměsíční nárůst**.

Jedinou cestou z nesplacitelných dluhů zůstává proces insolvenčního řízení, který je však v České republice i přes určitá uvolnění stále jedním z nejprůšnějších v Evropě a jež je i nadále pro některé skupiny, zejména lidi s nízkými příjmy, nedostupný.

4.1. Nízké a nechráněné minimum na přežití

Základní výše nezabavitelné částky je nižší, než jsou minimální částky v systému dávek v hmotné nouzi, a navíc je hluboko pod hranicí minimální mzdy. Z legálního příjmu tedy většina osob v exekuci nemá šanci pokrýt své životní náklady, což je nutí vydělávat si mimo formální trh práce.

Nezabavitelná částka je garantovaný obnos, který člověku musí zůstat po provedení exekučních a insolvenčních srážek.⁴⁵ Smyslem nezabavitelné částky je zaručit, aby dlužníkovi zůstala minimální společensky uznaná suma nutná k uhrazení základních životních potřeb. Zároveň má poskytovat alespoň minimální motivaci k navyšování příjmu tím, že do určité výše roste s výší čisté mzdy či jiného příjmu. Konkrétní výše závisí na 3 parametrech: na počtu vyživovaných osob, výší čisté mzdy a existenci tzv. přednostních pohledávek.⁴⁶

U lidí v exekuci je však garantovaný chráněný základ příjmu nižší než minimální částky nabízené českým sociálním systémem (viz rámeček).⁴⁷ Pro lidi v exekuci se také vytrácí ochranná funkce minimální, případně zaručené mzdy, jako zcela základní hranice příjmu, který by měl pracující člověk za svou práci dostat. V důsledku toho se člověk v exekuci často nemá šanci z legálního příjmu uživit. Zvláště silně toto platí pro domácnosti s jedním příjmem (samoživitelé a samoživitelky), patchwork rodiny, lidi s nižší kvalifikací (kteří nedosáhnou na lépe placené pozice) či lidi žijící ve větších městech, kde jsou vyšší náklady na život (nezabavitelná částka na rozdíl od dávek na bydlení toto nerozlišuje). Tabulka níže tuto skutečnost ilustruje na konkrétních případech.

⁴⁵ § 278 občanského soudního řádu, nařízení vlády č. 595/2006 Sb., o způsobu výpočtu základní částky, která nesmí být sražena povinnému z měsíční mzdy při výkonu rozhodnutí, a o stanovení částky, nad kterou je mzda postižitelná srážkami bez omezení (nařízení o nezabavitelných částkách).

⁴⁶ Přednostními pohledávkami jsou např. pohledávky na výživném, náhrady škody způsobené poškozenému ublížením na zdraví, náhrady škody způsobené úmyslnými trestnými činy, pohledávky na daních a poplatcích, pohledávky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pohledávky na pojistném na veřejné zdravotní pojištění a další. Více viz ustanovení § 279 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb. – občanský soudní řád.

⁴⁷ Částka na bydlení je navíc určována podle obce do sto tisíc obyvatel.

Tabulka 3. Srovnání částky, která zůstane z příjmu při přednostních exekucích, minima v systému sociálních dávek⁴⁸ a zaručené mzdy pro danou pozici.

	Minimum v systému dávek	Co zůstane z příjmu (přednostní exekuce)	Zaručená mzda
Prodavačka, samoživitelka, jedno dítě, mzda 18 tisíc, České Budějovice	15 059 Kč	12 156 Kč	17 800 Kč
Seniorka, důchod 14 tisíc, Plzeň	10 681 Kč	9 848 Kč	nevztahuje se
Svářeč, bez rodiny, mzda 35 tisíc, Praha	12 437 Kč	13 911 Kč	17 800 Kč
Vrátný, bez rodiny, mzda 16 tisíc, Praha	12 437 Kč	11 271 Kč	14 600 Kč
Učitel, manželka bez příjmu, 2 děti (3 a 4 roky), mzda 32 tisíc, Olomouc	26 517 Kč	19 363 Kč	24 100 Kč

Pro dlužníky se tak **nezbytnou strategií** (v zahraničí se v podobných situacích mluví o tzv. survival strategies) stává **přesun zcela mimo formální trh práce** nebo, což je častější, **kombinace nižšího legálního příjmu s dalšími, neformálními zdroji**. Toto ještě násobí **absence chráněného účtu**,⁴⁹ kvůli čemuž lidé v exekuci de facto přichází o možnost používat bankovní účty.

Tato nutnost práce mimo formální trh je uznávána a tolerována širokým spektrem aktérů, kteří jsou s dlužníky v běžném kontaktu. Nicméně s sebou nejen nese vysoké společenské a individuální náklady, ale navíc přispívá k prohlubování **pasti**, jelikož se situace dlužníka stává **neřešitelnou legální cestou**.

48 Data jsou platná k listopadu 2020. „Minimum systému dávek“ počítáno jako součet životního minima jednotlivých členů domácnosti a normativních nákladů na bydlení pro obec uvedené velikosti.

49 Částka, která je dlužníkovi z jeho pravidelného příjmu (mzdy, důchodu apod.) garantována jako minimum potřebné k přežití, může být zabavena hned, jakmile mu přijde na účet. Tento stav je výsledkem souběhu dvou způsobů provádění exekuce – exekuce na příjem dlužníka a na jeho bankovní účet. Tento paradox zde platí již 20 let. Poukázal na něj i Ústavní soud například ve svém nálezu zn. IV.ÚS 121/16 z roku 2016.

SOCIÁLNÍ OCHRANA PRO VŠECHNY KROMĚ DLUŽNÍKŮ?

Nezabavitelná částka, která lidem v exekuci zůstává, se skládá z tzv. základní nezabavitelné částky, ze které nelze dlužníkovi zabavit nic. Vedle toho má nezabavitelná částka tzv. motivační složku. Pokud má člověk vyšší příjem, než je výše zmíněný základ, zůstává mu ze mzdy navíc třetina (u přednostních exekucí) nebo dvě třetiny (u nepřednostních), ovšem jen do určitého stropu.

• Základní nezabavitelná částka je nižší než minima v systému nepojistných sociálních dávek

Základ nezabavitelné částky se odvíjí od částek životního minima, z něhož jsou vypočítávány dávky pomoci v hmotné nouzi (určené jako minimum pro pokrytí základních potřeb pro přežití), a tzv. normativů, na jejichž základě je stanovena výše dávek na bydlení. Základ nezabavitelné částky je však stanoven **na tři čtvrtiny výše** každé z těchto dávek pro dospělého osobu a na jednu třetinu pro další vyživovanou osobu.

- Pouze s vyšším příjmem je možné dosáhnout postupného navýšení nezabavitelné částky na úroveň dávek.
- Jak ukazují výzkumy, částky životního minima i částky na bydlení jsou dlouhodobě podhodnoceny, nedosahují ani hladiny nezbytné k pokrytí základních potřeb.⁵⁰

• Základní nezabavitelná částka je hluboko pod minimální mzdou

Garance adekvátní odměny za práci je v české legislativě zaručena prostřednictvím minimální a tzv. zaručené mzdy, která garantuje příjem adekvátní složitosti, odpovědnosti a namáhavosti práce. Nezabavitelná částka toto nezohledňuje – základ pro jednotlivce byl v roce 2020 (od července) stanoven na 7771,5 Kč, tedy hluboko pod minimální mzdou (14 600). Toto nemění ani postupné navyšování nezabavitelné částky s rostoucím příjmem – v roce 2020 dosáhl jedinec bez dětí (s přednostní exekucí) **příjmu na úrovni minimální mzdy až při hrubé mzdě 36 tisíc** (28,5 tisíc čistého).

- Česká minimální mzda neplní roli ochrany adekvátního příjmu – její absolutní hodnota i kupní síla jsou jedny z nejnižších v Evropě a navíc je hluboko pod částkou, z níž lze pokrýt běžné potřeby pro život.⁵¹

V legislativě České republiky i v řadě zahraničních úmluv⁵², jichž je Česko signatářem, jsou mimo jiné popsána **základní sociální práva**. K nim patří garance adekvátní odměny za práci a garance ochrany minimálního příjmu. To, že příjmy osob v exekuci jsou (často) pod hranicí životního minima (respektive částek na bydlení) a minimální mzdy, se z hlediska efektivity ochrany sociálních práv může jevit minimálně jako problematické.

Skutečnost, že legální zaměstnání lidem v exekuci negarantuje vyšší příjem ani příjem ve výši toho, co by jim bylo vypláceno na dávkách v nezaměstnanosti, výrazně přispívá **k pocitu frustrace a nespravedlnosti a k přesvědčení, že současný systém finančně trestá ty, kteří se snaží řešit svou situaci legálně.**

50 Viz např. Holub a kol. 2019, SPOT 2020.

51 Minimální důstojná mzda 2020 <https://www.dustojnamzda.cz/>.

52 Listina základních práv a svobod (čl. 28) garantuje, že „Zaměstnanci mají právo na spravedlivou odměnu za práci.“ Ve Všeobecné deklaraci lidských práv (čl. 23) je toto ještě specifikováno: „Každý, kdo pracuje, má nárok na spravedlivou a uspokojivou odměnu, která by zajišťovala jemu samému a jeho rodině živobytí odpovídající lidské důstojnosti a která by byla doplněna, kdyby toho bylo třeba, jinými prostředky sociální ochrany.“

4.2. Při nízkých příjmech a vysokých dluzích není šance zbrzdit nárůst dluhu

Dlužník s nízkými příjmy a vysokým dluhem často nemá šanci svůj dluh splatit, protože příslušenství roste rychleji, než kolik dlužník dokáže měsíčně splácet ze mzdy. Hlavním důvodem je, že splátky nejdou přednostně na úhradu jistiny, ale také na (historické) úroky a sankce.

Dluhy rostou i poté, co se jedinec dostane do exekuce – a to jak díky pokračující kumulaci úroků (kap. 1), tak kvůli exekučním nákladům (kap. 2.3). Část dlužníků se tak dostává do situace, kdy **dluh, resp. jeho příslušenství kvůli úroku a dalším sankcím, roste rychleji, než kolik daný jedinec dokáže vydělat. Tyto situace jsou pro dlužníky mimořádně demotivující, protože přijetí (finančně extrémně nevýhodné) legální práce není spojeno s vidinou splacení dluhu, a tedy změny životní situace. Pracující člověk tak může mít po roce legální práce a splacení dluh vyšší než předtím.**

Klíčovou roli v tomto hraje skutečnost, že příslušenství dluhu nebo dluhů naroste každý měsíc o více, než kolik je dlužník s to splatit. Obvykle jde o souběh následujících faktorů:

- **Splácí se jen příslušenství, což znemožňuje zastavení růstu dluhu** – člověk splácí ze svého dluhu pouze zákonné úroky z prodlení, smluvní sankce a náklady na vymáhání, zatímco jistina zůstává netknuta.
- **Nárůst příslušenství je vyšší než měsíční srážky** – někteří dlužníci i přes vysoké měsíční srážky nejsou s to splácet ani narůstající příslušenství dluhu. Příslušenství dluhů roste extrémně rychle **vzhledem ke stále nabíhajícímu historickému úroku a smluvním sankcím**, a to zejména v případech, kdy sankce mnohásobně přesahují zákonný úrok (kap. 1.2). **Náklady na vymáhání stále rostou** – tyto náklady u vyšších částek narůstají spolu s růstem dluhu samotného (viz kap. 2.2).
- **Splácí se jen jeden dluh** – výjimečné nejsou ani případy (týká se zejména exekucí), kdy dlužník ze svých mnoha dluhů může splácet jen některé, zatímco ty ostatní neustále narůstají.

Neschopnost splácet úroky z běžné mzdy **zvláště silně dopadá na skupiny lidí s vysokými dluhy a nízkými příjmy**, tedy především na lidi s nízkou kvalifikací, nízkou hodnocenou prací, matky samoživitelky či seniory. Dlužníci z těchto skupin mají výrazně sníženou šanci získat práci za dobrou mzdu, a tudíž často pracují za mzdu, při které jim dluh dále narůstá. Vysoce platově ohodnoceného zaměstnance se tento problém tolik nedotýká, jelikož mu vysoká mzda umožňuje splácet i rychle narůstající dluh.

LZE DNES SPLÁCET NEJDŘÍVE JISTINU?

Protože nárůst příslušenství je závislý na aktuální výši jistiny, bylo by její přednostní splacení možnou cestou k úspěšnému umoření dluhu. Většinou však lidé neví, že způsob započítání svých plateb mohou ovlivnit tím, že si určí přednostní hrazení jistiny a teprve posléze příslušenství.

V současnosti (2020) však tato strategie není zárukou úspěchu, neboť v případě přednostního hrazení jistiny má věřitel možnost úročit úroky. Denní úrok z prodlení se pak počítá z celkového dluhu (včetně předchozích úroků). Pokud tedy příslušenství dluhu převyšuje původní jistinu, může tento postup vést paradoxně ke zhoršení situace a akceleraci nárůstu dluhu.

4.3. Přísná pravidla oddlužení, která stále některé dlužníky vylučují

Podmínky českého insolvenčního řízení (oddlužení) jsou stále jedny z nejpřísnějších v EU. Navíc lidem s nízkými příjmy a/nebo vysokými dluhy neposkytuje současný systém oddlužení jistotu, že po pěti letech s minimálními příjmy dosáhnou na osvobození od placení zbytku pohledávek.

Pro velkou skupinu dlužníků navíc není oddlužení dostupným řešením. Některé striktní podmínky byly v roce 2019 a 2020 zmírněny,⁵³ nicméně **práh pro vstup do procesu oddlužení je pro početnou skupinu dlužníků nepřekročitelný**. Osobě v oddlužení se totiž nadále strhávají příjmy nad hranicí nezabavitelné částky, ze kterých musí splácet minimálně 2 200 Kč měsíčně plus případné běžné a dlužné výživné. To je pro řadu lidí nedostupné – například pro důchodce s nízkým důchodem.

Zároveň oddlužení v současnosti nezaručuje, že se dlužník na konci celého procesu svých dluhů zbaví. Dlužník v oddlužení splácí 5 let (v případě důchodců 3 roky), a pokud se mu za tuto dobu nepodaří splatit alespoň 30 % dlužné částky, je na rozhodnutí soudu, zda bude osvobozen od splácení zbytku dluhu. Soud zejména přezkoumává, zda dlužník neporušil podmínky oddlužení tím, že nevyvíjel maximální úsilí o úhradu dluhů. Takto vágní definice znamená, že velká část dlužníků prožije 5 let s minimálními příjmy v nejistotě, zda se dluhů na konci procesu zbaví a neupadne zpět do exekuce.

⁵³ Do května 2019 bylo podmínkou schválení vstupu do oddlužení, aby dlužník prokázal, že za 5 let bude schopen zaplatit alespoň 30 % dlužné částky a náklady insolvenčního řízení. Na tuto podmínku drtivá většina dlužníků nedosáhla z důvodu nízkého příjmu nebo příliš vysokého dluhu (případně kombinace obojího). Živnostníci byli do roku 2013 z možnosti oddlužení dokonce vyloučeni úplně. Posléze jim sice bylo umožněno do oddlužení vstoupit, ale jen pod podmínkou, že s tím souhlasí všichni věřitelé, což se v praxi pochopitelně nedělo. V březnu 2020 byla nakonec tato podmínka vypuštěna a podnikatelé mohou vstoupit do procesu oddlužení za stejných podmínek jako spotřebitelé.

5. Dlužníci musí splácet i nemorální dluhy

V řadě případů, které jsme popsali v předchozí části, došlo postupem času k legislativním změnám. Jinými slovy, stát uznal, že v minulosti selhal – ať už v regulaci sektoru nebankovních spotřebitelských úvěrů, stanovením neúměrně vysokých úroků nebo advokátních odměn, či tolerancí rozhodčího řízení ve spotřebitelských sporech.

Neexistuje systémová odpověď, která by na toto selhání reagovala. Důkazní břemeno a odpovědnost za zpětné narovnání tohoto stavu je přesouváno na jednotlivé dlužníky, kteří však ve většině případů nemají kapacity narovnání dosáhnout.

5.1. Protiprávní dluhy běží dál, pokud je dlužník sám nezastaví

Ani jednoznačně nemorální, protiprávně vzniklé nebo vymáhané exekuce obvykle nelze zastavit bez soudního procesu.

Řada dluhů, jež vznikly za podmínek, které by v dnešním výkladu práva již neobstály (viz [kap. 2](#)), v současnosti stále běží. Hlavním důvodem je, že neexistuje dostupný mechanismus, jak je (všechny) zastavit.

V českém právním rámci v současnosti neexistuje mechanismus, který by umožňoval paušálně zrušit nebo pozastavit a zpětně přehodnotit dluhy, u nichž již bylo rozhodnuto o exekučním titulu. Paušální zpětná revize soudních rozhodnutí by představovala významné narušení právní jistoty, které by z hlediska ústavního práva bylo přinejmenším sporné – byť z ekonomického hlediska bezpochyby přínosné. Určitou výjimku představují rozhodčí řízení, která byla ústavním soudem označena za protiprávní, ani zde ale nedošlo k jejich paušálnímu pozastavení (viz [kap. 2.1](#)).

Jedinou možností je tedy individuální iniciativa dlužníka, který se musí obrátit na soud. **V praxi to vede k tomu, že (potenciálně) nemorální, protiprávně vzniklé nebo vymáhané exekuce dále běží, protože právní zastoupení je často pro lidi ve finanční tísní nedostupné.** Zásadní překážkou jsou tak finance. Nízké částky, které dlužníkům zůstávají (viz předcházející kapitola), vedou k tomu, že tito lidé nemají prostředky na zaplacení právního zastoupení. Podstatná je ale i špatná dostupnost bezplatného právního poradenství, které by mohlo tento nedostatek kompenzovat, a celková nedůvěra v právní stát.⁵⁴ Narovnání předchozích nespravedlností vyžaduje čas, finance a znalosti, kterými obýčejný občan většinou nedisponuje.

Skutečnost, že důkazní břemeno a odpovědnost za zpětné narovnání leží na jednotlivých dlužnících, a současná absence systémové odpovědi (i podpory pro individuální řešení) mají za následek, že věřitelé nadále vymáhají i velmi problematické dluhy. Typickým příkladem omezených možností dlužníků hájit se mohou být rozhodčí doložky (viz rámeček).

54 Median 2018.

LIMITY INDIVIDUÁLNÍCH ŘEŠENÍ SYSTÉMOVÝCH POCHYBENÍ – PŘÍKLAD ROZHODČÍCH DOLOŽEK

Sjednání rozhodčí doložky (smlouvy) je u všech spotřebitelských smluv zakázáno od roku 2016. Přesto se odhaduje, že na základě nicotných rozhodčích nálezů dnes stále běží 200–300 tisíc exekucí (viz [kap. 2.1](#)). Vzhledem k absenci centrálního řešení jsou ovšem zastavovány jen ty z nich, které dlužník sám napadne u soudu.

Člověk v tísní vyvinul aplikaci **Doložkomat** ([kap. 2.1](#)), s jejíž pomocí si lidé mohou ověřit a případně napadnout zákonnost exekuce vzniklé na základě neplatného rozhodčího nálezu. Pro ověření rozhodčího řízení v Doložkomatu potřebuje dlužník jméno původního věřitele v úvěrové smlouvě, rok podpisu úvěrové smlouvy, datum zahájení exekuce a v některých případech i jméno rozhodce. K tomuto je potřeba exekuční příkaz, který ovšem řada dlužníků nemá k dispozici.

Od spuštění Doložkomatu byly pozastaveny stovky exekucí, což je vysoké číslo ve vztahu k počtu lidí, kterým se díky tomu zásadním způsobem mění životní situace, ale jen zlomek z celkového počtu protiprávních exekucí.

5.2. U veřejných dluhů závisí zpětné řešení na ochotě věřitelů

U neadekvátně vysokých poplatků za dluhy vůči veřejným institucím závisí možnost zpětného snížení takto vzniklých dluhů na vyjednávání každého jednotlivého dlužníka s danou institucí.

Vůči veřejným (a poloveřejným) institucím může dlužník v případě, že dluhy narostly do příliš vysokých částek, požádat o tzv. **odstranění tvrdosti zákona**. To je používáno zejména v případě poplatku z prodlení na pojistném, čímž se lze zbavit příslušenství dluhu na zdravotním pojištění ([kap. 1.2](#)).

U poplatků z prodlení na nájemném stát uznal, že jejich výše byla neúměrná a tuto sankci z právního řádu vypustil. Celkový dluh na nájemném tak lze významně snížit tím, že dlužník podá obci **žádost o prominutí dluhu** vzniklého z titulu účtování poplatku z prodlení ([kap. 1.3](#)). Prominutí takto vzniklého dluhu tedy závisí na proaktivním přístupu sociálních pracovníků a ochotě politických zástupců obce.

5.3. Nemorální dluhy často nejsou přezkoumávány ani v rámci oddlužení

V současném systému insolvenčního řízení chybí mechanismus, který by insolvenční správce motivoval k popírání pohledávek věřitelů, které jsou zjevně v rozporu s právním řádem. Jakkoli je to jejich zákonná povinnost, administrativní náročnost je tak významná a finanční kompenzace tak nízká nebo žádná, že řada správců pohledávky věřitelů nijak důkladně nepřezkoumává.

Insolvenční správce, dlužník nebo (další) věřitel **může v rámci procesu oddlužení popřít pohledávku přihlášenou do insolvenčního řízení**. Taková pohledávka je následně přezkoumána v rámci incidenčního sporu. Ve většině případů je pohledávka popřena úspěšně. Touto cestou je tedy možné výrazně snížit některé pohledávky vzniklé v rozporu s dobrými mravy či z jiných právně vadných ujednání.

V praxi se však toto děje jen částečně. Klíčovým faktorem je absence motivace insolvenčních správců k podrobnějšímu přezkoumávání přihlášených pohledávek, neboť jsou aktuálně placeni paušálně. Nutno však podotknout, že současná praxe má vliv spíše na věřitele, neboť přicházejí o část svého plnění, pokud je do oddlužení přihlášena nafouknutá, právně vadná pohledávka.

6. Systém splácení nezajišťuje rovnoměrné naplnění zájmu věřitelů

Ústředním cílem exekuce je splacení pohledávky, která vznikla věřiteli nezaplacením dluhu. V současné situaci nicméně 72 % lidí, kteří jsou v exekučním řízení (cca 560 tisíc osob), čelí více exekucím současně. Velkou otázkou tedy je, jak splátky spravedlivě rozdělit.

Srážky, které jsou těmto lidem odváděny ze mzdy, putují vždy jen prvnímu věřiteli v pořadí. Ostatní věřitelé za normálních okolností čekají v pořadí, až se předchozí exekuce plně uhradí. K mnohým věřitelům tak splátky nikdy nedoputují, jelikož **systém exekucí (a do jisté míry i insolvenční) znevýhodňuje věřitele, kteří dlužné částky uměle navyšovali a rychle přešli do procesu exekučního vymáhání, aby si zajistili co nejvýhodnější pozici.**

6.1. Znevýhodnění vstřícných a malých věřitelů v procesu exekuce

Rozdělování dlužné částky se při exekuci řídí pravidlem „kdo dřív přijde, ten dřív inkasuje“, což motivuje věřitele dluh co nejrychleji zesplatnit a dostat do procesu exekučního vymáhání. Naopak na vstřícnější věřitele často nic nezbyde a dluh se jim nikdy nevrátí.

Současný systém znevýhodňuje zejména drobné věřitele, kteří stojí mimo systém klientelistických vztahů (viz úvodní kapitola Obchod s dluhy), protože nemohou exekutorovi nabídnout velký počet zakázek. Na rozdíl od významných věřitelů musí platit zálohy na náklady řízení a zvážit riziko neúspěchu, neboť v takovém případě musí exekutorovi uhradit i náklady neúspěšné exekuce.

Při exekuci příjmu jde srážka tomu exekutorovi/věřiteli, který vystaví exekuční příkaz na daný příjem jako první. Další přihlášení (s výjimkou tzv. přednostních pohledávek) nedostanou nic.

- Exekucí ve prospěch jednoho věřitele zároveň může dojít k poškození věřitelů (jejichž dluh není ještě exekučně vymáhán), neboť tomu, kdo před zahájením srážek ze mzdy paralelně splácel několik dluhů, již po exekučních srážkách nezbyde dost prostředků na další splátky.
- Znevýhodnění jsou především ti **věřitelé, kteří se snaží s dlužníkem vyjednat** a dát mu šanci dluh splácet v rámci jeho možností, například ve splátkách. Dochází tak k oddálení exekuce a v případě, že dlužník selže, hrozí, že věřitel zahájí exekuci až ve chvíli, kdy je již proti dlužníkovi vedeno více exekučních řízení. Takový věřitel se tak staví na konec pomyslné fronty.

Absence automatického poměrného rozdělování exekvované částky mezi jednotlivé věřitele vede k tomu, že řadě věřitelů se navzdory dlouholetým exekučním řízením nic nesplatí.⁵⁵ Zároveň nastavení dle principu „kdo dřív přijde, ten dřív inkasuje“ motivuje věřitele dluh co nejrychleji zesplatnit, aby ho do procesu exekučního vymáhání dostali dříve než ostatní věřitelé.

Nejde přitom jen o **absenci jakékoliv proporcionality při rozdělení exekučních srážek ze mzdy**. Současné nastavení také nezajišťuje, aby exekuční srážky přispívaly k rychlejšímu splacení tzv. přednostních pohledávek (výživné, dluhy na zdravotním pojištění atd.). Většině dlužníků se strhává přednostní částka stejnou měrou jako nepřednostní. Podrobněji viz [Příloha 2](#).

⁵⁵ Značnou část z potenciálních splátek také spolknou náklady exekučního řízení.

PROČ JE TZV. TERITORIALITA ZÁSADNÍ PODMÍNKOU FUNKČNÍHO ŘEŠENÍ

Aktuální zákonná úprava, která umožňuje **volnou volbu exekutora věřitelem**, má za následek **zbytečnou multiplikaci nákladů exekuce**, nákladů zaměstnavatele a dalších subjektů a přispívá ke vzniku klientských či korupčních vztahů.

Zásadním krokem je tudíž **zavedení nezávislého a rovnoměrného přidělování exekutorů soudem a zavedení pravidla jeden dlužník – jeden exekutor**. Podle této úpravy by exekutoři byli k jednotlivým exekucím přidělováni teritoriálně na krajské úrovni, v zakázkách by se exekutoři v daném kraji postupně prostřídávali a v případě, že by nově vzniklá exekuce byla vedena proti dlužníkovi, který již má dřívější exekuce, by tato nová rovněž připadla exekutorovi, který již řeší ostatní dlužnickovy exekuce. To by ukončilo finanční závislost exekutora na věřiteli a ten by se tedy nemusel zabývat osobními zájmy věřitele, ale zájmy společnosti, tedy tím, co vyžaduje právo.

Zavedení nezávislého přidělování exekutorů soudem by klientelistický vztah mezi velkými věřiteli a exekutory ukončilo a exekutoři by si mohli bez problému říct o povinnou zálohu na náklady řízení při zahájení exekuce, díky čemuž by si pak nemuseli ušlý zisk z nevyhmatelných exekucí kompenzovat na platícím dlužníkovi.

Více viz **Férové exekuce**, kampaň Rekonstrukce státu.

6.2. Zvýhodnění věřitelů, kteří uměle navýšili pohledávky, v oddlužení

V oddlužení se splácená částka rozděluje poměrně podle výše jednotlivých pohledávek. Ti věřitelé, kteří neadekvátně navyšovali příslušenství dluhu (nebo jistinu skrze přeprdeje) si odnesou nepoměrně více než ostatní.

Po uspokojení pohledávek **za majetkovou podstatou** či **pohledávek postavených jim na roveň**, se **srážky ze mzdy rozdělují poměrně mezi všechny věřitele, bez ohledu na to, zda je pohledávka vykonatelná či nikoli**.

Částka, kterou mohou věřitelé přihlásit jako nepodřízenou, je od června 2019 omezená na jistinu a příslušenství maximálně do výše této jistiny.⁵⁶ Zbytek příslušenství se považuje za podřízenou pohledávku a je umořována až po úplném splacení všech nepodřízených pohledávek a nákladů insolvenčního řízení. I zastropovaná výše příslušenství nicméně **stále částečně zvýhodňuje věřitele, kteří uměle navýšili své pohledávky**, na úkor těch věřitelů, kteří například nabízeli férovější podmínky.

Téměř nemožné je pak v oddlužení podchytit věřitele, kteří skrze přeprdeje, refinancování či uznání dluhu (kap. 3) měnili původní jistinu dluhu.

56 Zastropování platí jen pro nové insolvence započaté od června 2019 dále.

Důsledky: vysoké náklady pro společnost a skepse vůči demokracii

Neřešitelné dluhové pasti nedopadají jen na exekucemi postižené jednotlivce a jejich rodiny, ale způsobují sociální a hospodářské problémy celé společnosti.

- **Past chudoby a nelegální práce jsou nákladné pro celou společnost**

Lidé v exekuci jsou nuceni kvůli pokrytí základních životních potřeb⁵⁷ pracovat mimo formální ekonomiku nebo na její hraně. Nízká ochrana na trhu práce se pojí s dlouhodobě nízkými a nejistými příjmy, které násobí psychické i fyzické zdravotní problémy a přenáší se na další členy domácnosti.

Výzkumy ukazují nejen na to, že lidé v exekuci jsou více ohroženi chudobou,⁵⁸ ale také na **sebepřekopávací charakter dluhů⁵⁹ a na negativní dopady na školní výsledky dětí**, které se pak odrážejí i v jejich budoucnosti.⁶⁰

Finanční neudržitelnost legální práce⁶¹ se spolu se značným zatížením zaměstnavatelů administrativou exekucí⁶² negativně podepisují na výši daňových odvodů státu,⁶³ a potenciálně tak mohou mít dlouhodobé dopady na důchodové systémy.

Podle odhadu VÚPSV vede v Česku práce mimo formální trh ke ztrátě zhruba **120 mld. Kč/rok**.⁶⁴

- **(Oprávněný) pocit frustrace a nespravedlnosti systému**

Současný systém na jednu stranu finančně trestá ty, kteří se snaží řešit svou situaci legálně – legálně pracující člověk s exekucí na tom při vši snaze může být velmi podobně či dokonce hůře než příjemce dávek, který nepracuje. Na stranu druhou nenabízí funkční mechanismy, které by umožnily kompenzovat historické nespravedlnosti, a **nadále zvýhodňuje věřitele, kteří dlužné částky uměle navyšovali**.

Zkušenost s exekucemi se projevuje **dvakrát nižší důvěrou ve veřejné instituce a demokratické uspořádání**.⁶⁵

57 SPOT 2018, SPOT 2019a.

58 SPOT 2018, Median 2018.

59 Median 2018.

60 iRozhlas.cz 2019.

61 SPOT 2018, SPOT 2019a.

62 Svaz průmyslu a dopravy ČR 2015.

63 VÚPSV 2018, Problematika nelegální práce a nehlášené práce a odhad jejich dopadu na veřejné rozpočty České republiky. Analýzu si můžete vyžádat od MPSV. Analýza pracuje s daty za rok 2014.

64 Podrobně viz SPOT 2018 a VÚPSV 2018, Problematika nelegální práce a nehlášené práce a odhad jejich dopadu na veřejné rozpočty České republiky.

65 Median 2018.

Závěrem – Co je třeba změnit?

V souvislosti s diskuzemi kolem exekucí často slýcháme, že „dluhy se mají platit“. Systém exekucí je silně utvářen imperativem osobní odpovědnosti – tedy že jedinec má být odpovědný za svou situaci a vlastním přičiněním ji řešit. Tato těžko zpochybnitelná maxima navozují představu znovunastolení rovnováhy.

Při srovnání vymáhaných částek (včetně navýšení o běžné úrokové sazby) s částkami dlužnými je zřejmé, že v českém kontextu jde o **byznys založený na neadekvátních smluvních závazcích, ve kterém se odpovědnost přenáší na jednotlivce – dlužníka. Došlo k vychýlení práva v neprospěch dlužníků, ze kterého navíc těžili a dodnes těží věřitelé a vymahatelé dluhů, kteří stále využívají problematické praktiky.** Odpovědnost, mocenské zájmy, klientelistické vazby i individuální a společenské dopady tohoto procesu byly dlouhodobě přehlíženy, skryté za individualistický étos a z něho vyplývající důraz na odpovědnost dlužníka za své smluvní vztahy.

Klíčovou roli zde sehrál stát – činnost státu v oblasti legislativy dlouhodobě kopírovala pasivita soudů v pojmenovávání a postihování problematických praktik i v jejich zpětném narovnávání. Ústředním principem celého procesu – od úroků, přes odměny a náhrady nákladů až po soudní poplatky – byla kompenzace nákladů vzniklých věřiteli a ochrana jeho zájmů. K legislativním změnám, které zastavily nejproblematictější postupy, došlo až v posledních letech, pomalu se mění i přístupy soudů.

Vyrovnaní se s následky těchto praxí je stále podmíněno především individuálními kapacitami zadlužených domácností. I když nejproblematictější historické praktiky již neplatí, domácnosti jsou dále nuceny splácet staré dluhy, které narostly do nepoměrně vysokých a nesplacitelných částek a často dál rostou. Současný systém bohužel stále přispívá k prohlubování dluhových pastí. I v případech, kdy je možné historické dluhy rušit (jako je tomu např. u rozhodčích doložek), zajištění práva stále mnohdy závisí na individuálních kapacitách dlužníka zajistit si přístup k právní ochraně – které jsou u této skupiny často omezeny.

Byl to stát, kdo byl primárně zodpovědný za vznik dluhových pastí, a byli to věřitelé s problematickými praktikami či překupníci s dluhy, kdo na nich vydělal. V hledání cesty z dluhových pastí je třeba toto vychýlení v neprospěch dlužníka, ale i férového věřitele, vyrovnat. Následující stránky shrnují klíčové potřebné změny.

1. Systém dluhů a exekuční vymáhání

Narovnávat důsledky neadekvátních sankcí z minulosti

Přestože nejproblematictější praktiky jsou v současnosti již postaveny mimo zákon, vysoké částky, do kterých dluhy historicky narostly, jsou stále vymáhány. I v případě, že existují mechanismy pro jejich řešení, jsou tyto postaveny na individuálních kapacitách a přístupu k právnímu poradenství, které je často mimo možnosti jedinců s velmi nízkými příjmy (což jsou de iure všichni v exekuci). Obrovské částky, do kterých dluhy z bagatelních půjček nebo drobných dluhů narostly, dostávají lidi do pasti dluhů, v jejímž důsledku dochází k nárůstu sekundárního zadlužení a kumulaci vícenásobných exekucí.

Následující body shrnují možná (a aktuálně i často diskutovaná) řešení v rámci stávajícího právního rámce a dominantního výkladu ústavního uspořádání. Nechceme tím vyloučit možnost radikálnějších řešení, například typu dluhové amnestie. Ta by nicméně představovala zásah do principu právní jistoty. I takový zásah by mohl za určitých okolností v kontextu ústavního pořádku obstát, musela by mu ale předcházet širší politická i odborná debata. Základním nástrojem pro zpětné řešení nemorálních exekucí je dnes maximální zpřístupnění procesu oddlužení.

HISTORICKÉ EXEKUCE (neodvisle od věřitele)

Pozastavení nemorálních exekucí je limitováno individuálními kapacitami dlužníků (viz [kap. 5](#))

➤ Zajistit rychlejší oddlužení bez bariér

I přes to, že dluhy v Česku narůstaly výrazně rychleji než v jiných zemích, patří aktuální právní úprava insolvenčního zákona naopak mezi nejpřísnější v celé EU. Možným řešením je uvolnění podmínek přístupu k oddlužení a jeho zkrácení dle požadavků a doporučení EU. K tomuto patří:

- **Razantněji zpřístupnit oddlužení** po vzoru Irska či Velké Británie. Vytvořit možnost dvouletého oddlužení s jednoduchým, přístupným a snesitelným splátkovým kalendářem.
- **Zaručit možnost oddlužení pomocí individuálního posouzení.** Umožnit individuální posouzení situace insolvenčním soudem a za určitých podmínek vstup do oddlužení i při nesplnění povinné minimální splátky. Dnes se tato podmínka týká nízkopříjmových domácností, např. samozivitelek, starobních či invalidních důchodců a jiných finančně znevýhodněných skupin.
- **Možnost splátkových prázdnin v insolvenci**, při kterých může dlužník občas brát plný plat (např. Velká Británie).

➤ Zastavit protiprávní exekuce nařízené na základě nicotných rozhodčích nálezů (ex officio)

Soudy (případně k tomuto speciálně pověřené organizační jednotky z jiné instituce) by měly identifikovat a zastavit veškeré exekuce, které byly nařízeny na základě vadných rozhodčích nálezů. Pokud byly takové exekuce v rozporu s dostupnou judikaturou soudem zahájeny, měly by být také stejným soudem zastaveny.

➤ Zastavit a ukončit exekuce, u kterých byl splacen dvojnásobek jistiny

Dalším diskutovaným řešením nemorálních dluhů je ukončení dříve zahájených exekucí v případě splacení jistiny a maximálně stejné částky na příslušenství. Exekutor v takovém případě exekuci po zaplacení předem stanovených nákladů zastaví. Posléze vydá rozhodnutí, jež dlužníka osvobodí od splácení zbytku příslušenství, které následně zanikne.

➤ Rozšířit možnosti individuálního zastavení exekucí v rámci stávajícího právního rámce prostřednictvím soudů

Nastavit mechanismy pro identifikaci uvedených exekucí a zajistit dostupné právní poradenství pro soudní přezkum.

- **Zastavení exekucí, které narostly do neadekvátně vysokých částek** – tedy jsou v rozporu se zásadami právního státu a ústavního práva povinného.
- **Zastavení exekucí pro nemajetnost** (starší lidé s příjmy dlouhodobě srovnatelnými s nezabavitelnou částkou).

Systém je zahlcen až 2–3 miliony nevymahatelných exekucí, které nadále nejen paralyzují dlužníky, ale navíc představují zátěž pro celou společnost (viz [kap. 1](#) a [kap. 2](#))

➤ Zastavit všechny exekuce starší 3 let, u kterých se za poslední 3 roky nic nevymohlo

- **Zastavení exekucí, u kterých nedošlo za poslední tři roky ani k částečnému vymožení** vymáhané povinnosti, která by postačovala alespoň k pokrytí nákladů exekuce.

Po zastavení zmíněných exekucí by věřitelé měli možnost v řízení pokračovat v případě složení zálohy na náklady exekuce spojené s jejím dalším vedením.

Toto opatření bude nicméně plně funkční jen za předpokladu, že současně budou odstraněny klientelistické vazby mezi exekutory a věřiteli (např. formou teritoriality). V opačném případě hrozí plošné refundace ze strany exekutorů svým klientům věřitelům a tím výrazné omezení dopadu tohoto opatření.

Toto opatření neřeší problém neadekvátního nárůstu dluhů (dluhy budou v případě složení zálohy vymáhány ve stejné výši).

DLUHY VŮČI VEŘEJNOPRÁVNÍM INSTITUCÍM

Vysoké úroky u pohledávek obcí a dalších veřejných institucí vedly k prohlubování osobních dluhů (viz [kap. 1.2](#))

➤ Reinterpretovat výkon funkce řádného hospodáře a dát obcím a dalším veřejným institucím právní oporu pro odpouštění dluhů s excesivním příslušenstvím bez rizika právních následků

Toto usnadní prominutí příslušenství z dluhu na nájemném obcím, které jsou tomu nakloněny, ale obávají se, že by to bylo v rozporu s principem řádného hospodáře.

- Základem je možnost odpouštění excesivního příslušenství, pokud dlužník splatí jistinu.
- Součástí je možnost sjednání splátkového kalendáře.

Změna by se mohla mimo jiné odrazit ve zvýšené motivaci ke splacení původní dlužné částky, neboť dluh by se stal splatitelným.

Vysoké úroky z prodlení na zdravotním a sociálním pojištění vedou k prohlubování dluhů a neplacení (viz [kap. 1.3](#))

➤ Vytvořit jednoduchý mechanismus pro odpouštění penále z prodlení na sociálním a zdravotním pojištění (a u dalších pohledávek veřejnoprávního charakteru) poté, co dlužník splatí jistinu.

Stát by tímto uznal svou odpovědnost za to, že stanovil tyto zákonné sankce neadekvátně vysoko, a ulevil osobám chybným v dluhových pastech. Toto opatření by opět mohlo zvýšit motivaci ke splácení (dluh by se stal splatitelným).

Nastavit smysluplný systém vymáhání dluhů do budoucna

Současný systém stále zahrnuje mechanismy, které vedou k růstu dluhů do nesplatitelných částek a tedy vzniku dluhových pastí. Bez těchto změn pravděpodobně bude pokračovat prohlubování dluhových pastí.

PROCES VYMÁHÁNÍ DLUHŮ

Zbytečné platby za totožné úkony a finanční závislost exekutora na věřiteli (viz [kap. 2.3](#))
Absence efektivní kontroly nad tím, co dělá exekutor

➤ Zavést princip teritoriality a koncentrace řízení (tzv. princip jeden dlužník – jeden exekutor)

Současný systém selhává zejména v minimalizaci nákladů a zajištění nezávislosti a nestrannosti soudního exekutora, umožňuje nezdravé klientelistické vazby mezi věřiteli a exekutory a nepřiměřeně zatěžuje třetí strany.

Vhodným řešením se jeví nastavení rovnoměrného přidělování nových exekucí nezávislým soudem doplněného o využití pravidla koncentrace řízení, podle nějž je druhé a další řízení vždy přiděleno tomu exekutorovi, který již vede řízení první (tzv. princip jeden dlužník – jeden exekutor).

/ ALTERNATIVNĚ /

➤ Převést exekuční vymáhání zpět pod kontrolu státu

Výše zmíněný princip teritoriality a koncentrace řízení by odstranil problém multiplikace nákladů a narušil by finanční závislost exekutora na věřiteli. Zároveň je však tento princip stále postaven na soukromém podnikání exekutorů. Nabízí se tedy druhá varianta, která by problémy exekucí řešila důsledněji – zrušení exekučního řádu a ponechání pouze výkonu rozhodnutí. Fakticky by se tedy jednalo o navrácení výkonu soudní moci (exekucí) plně pod stát.

Systém soukromých exekutorů sliboval vlivem podnikatelské soutěže větší efektivitu ve vymáhání nesplácených dluhů, v praxi ale vedl k nárůstu problematických praktik a vzniku klientelistických vazeb mezi věřiteli a exekutory ústící v rezignaci státu na nezávislost soudního exekutora. Převedení pod stát by umožnilo větší garanci dodržování práva, snížení negativních společenských dopadů a efektivnější kontrolu.

SRÁŽKY ZE MZDY a dalších příjmů

Dlužník nemá šanci žít z legální práce (viz [kap. 4.1](#))

➤ **Nezabavitelná částka musí lidem v exekuci a insolvenční dlouhodobě umožňovat pokrýt základní životní potřeby**

Současná výše nezabavitelné částky nejen že vytlačuje dlužníky mimo formální trh práce, ale navíc je problematická z hlediska efektivity ochrany sociálních práv (viz rámeček v [kap. 4.1](#)).

Nezabavitelná částka musí být tedy vždy alespoň nad úrovní minima stanoveného v systému sociálních dávek. Klíčový princip, jak nastavit výpočet, je popsán v publikacích SPOT 2018 a 2019.

K tomuto patří zavedení dostupného chráněného účtu, který by bránil dvojímu exekučnímu postižení příjmu. Chráněný účet je zvláště závažný v kontextu pandemie covid-19, kdy se větší část plateb přesouvá do elektronické podoby.

Nekončící nárůstu dluhů, i když dlužník splácí (viz [kap. 4.2](#))

➤ **Exekuční splátky musí kromě hrazení nákladů putovat primárně na splácení jistiny**

Upřednostnění splácení jistiny před splátkami úroků, pokut a penále by dlužníkovi umožnilo snížit nekontrolovatelný růst dluhu právě o příslušenství a tím rychleji umořit dlužnou částku.

FÉROVÉ ROZDĚLENÍ SPLÁTEK MEZI VĚŘITELI

Systém exekučních srážek nezajišťuje rovnoměrné naplnění zájmů věřitelů (viz [kap. 5](#))

➤ **Změnit nastavení/rozdělování splátek při exekucích, aby spravedlivě rozdělovalo srážky mezi všechny věřitele**

Systém exekučních srážek musí zajistit: 1) rychlejší splácení přednostních pohledávek, jako jsou dluhy na výživném nebo (adekvátní) dluhy vůči státu, 2) poměrné splácení všech dalších pohledávek, což znamená, že by neupřednostňoval „první příchozí“. Inspirací může být systém splácení u insolvenční.

DLUHY NA POJISTNÉM

Vysoké úroky na pojistném vedou k prohlubování dluhů a neplacení (viz [kap. 1.3](#))

➤ **Zrušit penále za pozdní hrazení sociálního a zdravotního pojištění a navyšovat dlužnou částku v čase pouze o úroveň inflace**

Pojištění je veřejná služba, a tedy by neměla být zisková vlivem úroku z prodlení, jehož výše dvojnásobně převyšuje obvyklou sazbu úroků stanovenou občanským zákoníkem. Navíc jelikož občané nemají možnost rozhodnout se zdravotní pojištění přestat hradit, neměli by být sankcionováni, když se dostanou do situace, kdy toho nejsou schopni.

Sankce z prodlení na pojistném by tedy měly kompenzovat pouze náklady pohledávek. Samotná možnost exekuce by zároveň měla zajistit dostatečnou motivační složku, která by dlužníky přiměla, aby se dobrovolně nerozhodovali neplatit pojistné včas.

2. Prevence vzniku dluhových pastí

Existence spravedlivějšího systému – tedy přijetí výše uvedených změn – na úrovni legislativy sama o sobě **negarantuje**, že systém bude fungovat a že **za několik let nebudeme čelit problému předlužení** v podobném rozsahu jako nyní. Pro předcházení dluhových pastí je klíčová jednak existence mechanismu, který by i jedincům v mocensky nerovném postavení (jako jsou lidé s nižšími příjmy) umožnil přístup k právní ochraně, a jednak dostupnost sociální ochrany, která by sloužila jako alternativa k půjčkám v případě propadu příjmu.

Oba tyto mechanismy jsou podstatné nejen ve vztahu k předcházení dluhových pastí, ale k **celkové důvěře lidí v dluhové situaci nebo ohrožených dluhy v demokratické uspořádání**, ve kterém žijí.

Garance dodržování zákonů a přístup k právní ochraně

Pro nárůst dluhů do vysokých částek byl charakteristický nejen legislativní rámec, který preferoval práva věřitelů, ale také široký prostor, ve kterém **věřitelé využívali nejasností a šedých zón v legislativě, případně se dostávali za rámec legislativy**, a v němž přicházeli s novými nástroji, jak stávající rámec obcházet (viz [kap. 1.1](#), [2.1](#) a [3](#)). **Toto dále utvrzoval dominantní přístup soudů**, v jehož rámci byly schvalovány i problematické praktiky, pokud byly dlužníkem podepsány (viz [kap. Obchod s dluhy](#) a [kap. 5](#)).

Regulace půjček a dluhů a jejich vymáhání představuje komplexní systém, ve kterém se často obtížně orientují i lidé s expertním nebo právnickým vzděláním. I přes rostoucí společenský důraz na finanční vzdělávání **nelze očekávat, že jedinec bude s to se v tomto systému orientovat**. Mezi lidmi s dluhy zároveň převládají lidé s nižšími příjmy a často nižším vzděláním a omezenější sociálními sítěmi⁶⁶ – všechny tyto faktory přispívají k tomu, že **privátní právní konzultace, které jsou velmi nákladné, jsou pro značnou část dlužníků zcela nedostupné**. Člověk, vůči kterému byly použity protiprávní praktiky, tak často nemá možnost / nástroje se těmito praktikám bránit a dovolat se spravedlnosti.

DOSTUPNOST (BEZPLATNÉHO) PRÁVNÍHO PORADENSTVÍ

Absence právního poradenství vede ke vzniku šedé zóny umožňující praktiky na hraně zákona (viz [kap. 1](#) a [kap. 3](#))

➤ Rozšířit kapacity a zdroje financování občanských a dluhových poraden

Podporovat vznik a **rozšiřování kapacit dluhových a občanských poraden**, mimo jiné následujícími způsoby:

- Zajištěním jejich provázanosti s dalšími sociálními službami a podpůrnou sociální prací (v rámci komunitního plánování sociálních služeb).
- Nastavením souvisejících metodických usměrnění a zdrojů financování v rámci státního rozpočtu, ESF, přenesené působnosti obcí, aj.
- Garantováním (financováním) specializovaných dluhových poradců u ORP s vyšším podílem / počtem osob ohrožených exekucí.

Podporovat alternativní mechanismy jako jsou svépomocné skupiny (Debt collectives).

➤ Rozšířit znalost dluhového poradenství v rámci vzdělávání sociálních pracovníků

Zahrnout (případně rozšířit dostupnost) vzdělání v této oblasti do základních vzdělávacích modulů v rámci středoškolského a vysokoškolského vzdělávání sociálních pracovníků a do povinného průběžného vzdělávání (klíčové nástroje: finanční mechanismy, metodické podklady). Cílem je, aby sociální pracovník byl schopen provádět základní monitoring situace a připravovat podklady pro spolupráci se specializovanými institucemi.

ZASTOUPENÍ V SOUDNÍ PROCESU

Pasivita soudů a součinnost rozhodců vedly k legalizaci problematických praktik (viz [kap. Obchod s dluhy](#))

➤ Zvýšit míru ochrany a zastoupení práv žalovaného

Nízká ochrana práv žalovaného je výsledkem souběhu řady faktorů. Možná řešení zahrnují:

- **Rozšíření nástroje pro speciální ochranu zranitelných skupin** – týká se zejména zastoupení u soudů (stanovení opatrovníka, zástupce). Toto je podstatné především u dětských dluhů.
- **Otevření diskuze nad možnostmi zrušení náhradního doručení** (jako je tomu dnes u trestní justice).

Obranné mechanismy při výpadku příjmu a nečekaných výdajích

Podle výzkumu Medianu⁶⁷ většina dluhů vzniká v důsledku neschopnosti domácnosti zaplatit běžné výdaje nebo nájem. I v době ekonomické konjunktury nebyla více než čtvrtina obyvatel s to zaplatit nečekaný výdaj kolem 10 tisíc korun⁶⁸ a polovina obyvatel nedosahovala na důstojnou mzdu⁶⁹. Chudobou jsou podstatně více ohroženy domácnosti s více dětmi a samoživitelé s dětmi.⁷⁰

Jak ukazují zkušenosti z terénu, v situaci, kdy je domácnost ohrožena ztrátou bydlení (a potažmo tedy odebráním dětí) nebo není s to pokrýt základní výdaje, případně je pod tlakem vymahačů (návštěva exekutora, zabavení majetku), je její člen ochoten přistoupit na podmínky, o kterých ví, že jsou nevýhodné nebo rizikové. Podobně ukazuje zkušenost z praxe úzkou provázanost mezi dluhy dětí na jízdě v MHD a nízkými příjmy a sociální nejistotou. Dluhy nemají fungovat jako primární řešení ekonomické nejistoty jako odpověď na slabé sociální ochrany.

67 Ibid.

68 SPOT 2019c.

69 Viz <https://www.dustojnamzda.cz>.

70 Statistiky a my 2019.

FUNGUJÍCÍ SOCIÁLNÍ STÁT a adekvátní mzdy

Půjčky suplují dlouhodobě nízké příjmy

➤ **Poskytovat systémovou a preventivní podporu nízkopříjmovým rodinám s dětmi v rámci systému sociálních dávek a zdanění:**

- **Rozšíření** podpory prostřednictvím dávek, ke které mají v současnosti přístup pouze osoby v hmotné nouzi (např. **vybavení do škol, kroužky, obědy ve školách**), na širší skupinu příjemců (např. dle nároku na přídavky na děti).
- **Zvýšení přídavků na děti** na úroveň životního minima dítěte. To by nezvýšilo příjem domácností v hmotné nouzi (tyto dávky se o přídavek snižují), ale pomohlo by domácnostem chudých pracujících s příjmy přibližně na hranici životního minima, aniž by byli vystaveni stigma pobírání dávek.
- **Nastavení systému zdanění** a daňových zvýhodnění, na které nejchudší pracující domácnosti dnes často nedosahují (např. školkovné).

➤ **Zajistit dostupnost bydlení, zejména nájemního bydlení:**

- **Rozšiřování městských bytových fondů** a vytváření mechanismů dostupného bydlení pro všechny skupiny obyvatel s důrazem na nízkopříjmové skupiny včetně zadlužených nebo ohrožených zadlužením. Nastavení mechanismů prevence vzniku dluhů (včasná informace, spolupráce se sociálními pracovníky) a jejich splácení.
- **Regulace/zmrazení nájemného.** Toto je důležité zejména v ekonomických centrech s rapidně rostoucími nájmy (ke konkrétním legislativním úpravám viz např. Berlín, Mnichov, Drážďany).
- **Zvýšení normativů, od kterých se odvíjejí dávky na bydlení,** aby odpovídaly cenám bydlení. Toto se týká zejména větších měst a ekonomických center (viz SPOT [2020](#)).

Půjčky fungují jako ad hoc podpora při výpadku příjmu nebo akutních výdajích (viz SPOT [2020](#))

➤ **Zlepšit dostupnost sociální ochrany při výpadku příjmu, zejména pro ty, kteří nemají s tímto systémem žádnou zkušenost:**

- Destigmatizace a zvýšení informovanosti o systému sociální podpory.
- Zkrácení lhůt a proklientský přístup na úradech práce.

➤ **Zajistit valorizaci dávek a jejich dostatečnou výši – rychlost poskytnutí a dostatečnost podpory**

jsou klíčové pro to, aby domácnosti překlenuly krizové období, aniž by se propadly do pasti dluhů nebo chudoby. Příliš nízké stanovené hranice dávek vedou k tomu, že domácnost na podporu v případě nouze nedosáhne nebo je i přes to odkázána na půjčky nebo neformální příjmy. V současnosti (2020) toto platí pro hodnotu životního minima a dávek z něj odvozených, jakož i pro normativy na bydlení.

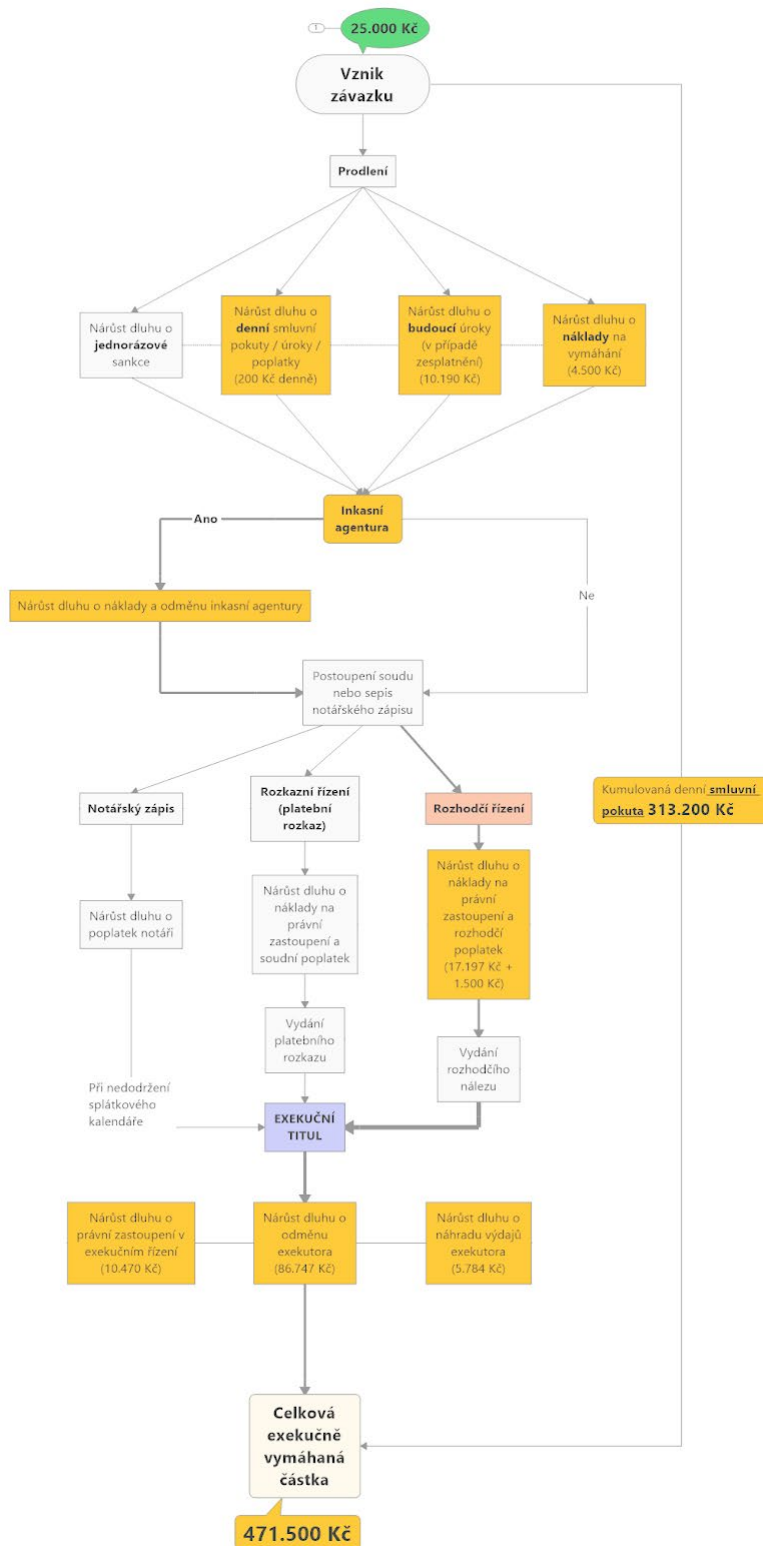
Přílohy

Příloha 1 – Mapa vymáhání dluhu

Graf ilustruje příběh člověka, který si v dubnu 2009 vzal u nebankovní společnosti Tommy Stachi půjčku 15 000 Kč. Kromě zapůjčené částky se ve smlouvě zavázal zaplatit ve 12 měsíčních splátkách také souhrnný poplatek 10 190 Kč.

Po více než půlroce řádného splácení se dlužník dostal do prodlení, v důsledku čehož byla aktivována smluvní pokuta ve výši 200 Kč denně. Než uplynul rok od uzavření smlouvy, přesáhla výše smluvní pokuty původní jistinu. Rozhodčí nález z července 2010 uložil povinnému uhradit věřiteli celkem 63 080 Kč (jistina navýšená o smluvní pokutu) a dalších 18 697 Kč za náklady právního zastoupení a odměnu rozhodkyně. Na podzim téhož roku bylo pak zahájeno exekuční vymáhání.

Během následujících pěti let se celková vymáhaná částka včetně nákladů řízení, náhrad a odměn vyšplhala na 471 729 Kč, přičemž jen odměna exekutora činila přes 71 000 včetně DPH. Kumulativní smluvní pokuta činila v létě 2014 celkem 313 200 Kč.



Příloha 2 – Vývoj výše advokátních odměn

Tabulka 1: Paušální advokátní odměny od 1. 1. 2001 do 30. 8. 20063

Pásmo/výše vymáhaného dluhu	Sazba mimosmluvní odměny	Režijní náklady
do 500 Kč	1 500 Kč	+ 300 Kč za každý úkon právní služby
od 501 Kč do 1 000 Kč	3 000 Kč	
od 1 001 Kč do 5 000 Kč	4 500 Kč	
od 5 001 Kč do 10 000 Kč	6 000 Kč	
od 10 001 Kč do 200 000 Kč	6 000 Kč + 15 % z částky nad 10 000 Kč	
nad 200 000 Kč	34 500 Kč + 1,5 % z částky nad 200 000 Kč	
nad 10 000 000 Kč	172 500 Kč + 0,015 % z částky nad 10 000 000 Kč	
Nezaplacená částka ve výši 200 Kč se tak v rámci zákonného vymáhacího procesu v této době navýšila minimálně na 13 505 korun.		

Tabulka 2: Paušální advokátní odměny od 1. 9. 2006 do 28. 2. 2012

Pásmo	Sazba mimosmluvní odměny	Režijní náklady
do 1 000 Kč	4 500 Kč	+ 300 Kč za každý úkon právní služby
od 1 001 Kč do 5 000 Kč	6 000 Kč	
od 5 001 Kč do 10 000 Kč	9 000 Kč	
od 10 001 Kč do 200 000 Kč	9 000 Kč + 17 % z částky nad 10 000 Kč	
nad 200 000 Kč	41 300 Kč + 2 % z částky nad 200 000 Kč	
nad 10 000 000 Kč	237 300 Kč + 0,15 % z částky nad 10 000 000 Kč	
Nezaplacená částka ve výši 200 Kč se tak v rámci zákonného vymáhacího procesu v této době navýšila minimálně na 18 553 korun .		

Tabulka 3: Paušální advokátní odměny od 1. 3. 2012 do 30. 4. 2013

Pásmo	Sazba mimosmluvní odměny	Režijní náklady
do 100 Kč	1 000 Kč	+ 300 Kč za každý úkon právní služby
od 101 Kč do 500 Kč	1 500 Kč	
od 501 Kč do 1 000 Kč	2 500 Kč	
od 1 001 Kč do 2 000 Kč	3 750 Kč	
od 2 001 Kč do 5 000 Kč	4 800 Kč	
od 5 001 Kč do 10 000 Kč	7 500 Kč	
od 10 001 Kč do 200 000 Kč	7 500 Kč + 17 % z částky nad 10 000 Kč	
nad 200 000 Kč	39 800 Kč + 2 % z částky nad 200 000 Kč	
nad 10 000 000 Kč	235 800 Kč + 0,15 % z částky nad 10 000 000 Kč	
Nezaplacená částka ve výši 200 Kč se tak v rámci zákonného vymáhacího procesu v této době navýšila minimálně na 13 100 korun.		

Tabulka 4: Paušální advokátní odměny od 1. 5. 2013 do 30. 6. 2014

Pásmo	Sazba mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby	Režijní náklady
do 500 Kč	300 Kč	+ 300 Kč za každý úkon právní služby
od 501 Kč do 1 000 Kč	500 Kč	
od 1 001 Kč do 5 000 Kč	1 000 Kč	
od 5 001 Kč do 10 000 Kč	1 500 Kč	
od 10 001 Kč do 200 000 Kč	1 500 Kč + 40 Kč za každých započatých 1 000 Kč nad částku 10 000 Kč	
nad 200 000 Kč	9 100 Kč + 40 Kč za každých započatých 10 000 Kč nad částku 200 000 Kč	
nad 10 000 000 Kč	48 300 Kč + 40 Kč za každých započatých 100 000 Kč nad částku 10 000 000 Kč	
Nezaplacená částka ve výši 200 Kč se tak v rámci zákonného vymáhacího procesu v této době navýšila minimálně na 11 369 korun .		
Po snížení exekutorského tarifu v roce 2017 pak na 10 159 korun .		

Tabulka 5: Paušální advokátní odměny od 1. 7. 2014 do současnosti

Pásmo	Sazba mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby	Režijní náklady
do 10 000 Kč	200 Kč	+ 100 Kč za každý úkon právní služby
od 10 001 Kč do 30 000 Kč	300 Kč	
od 30 001 Kč do 50 000 Kč	500 Kč	
Nezaplacená částka ve výši 200 Kč se tak v rámci zákonného vymáhacího procesu v této době navýšila minimálně na 10 038 korun. Po snížení exekutorského tarifu v roce 2017 se aktuálně dluh navyšuje minimálně na 8 828 korun.		

Příloha 3 – Splácení přednostních pohledávek

Při exekučních srážkách ze mzdy se čistý příjem dlužníka rozděljuje na několik částek. Tzv. nezabavitelná částka (viz výše) zůstává dlužníkovi. Naopak nad tzv. plně zabavitelnou částku (v prosinci 2020 činila 28,5 tisíc Kč čistého u jedince s přednostními exekucemi) putuje celý obnos na exekuční srážky. Částka v rozmezí mezi nezabavitelnou a plně zabavitelnou částkou je někdy označována jako „motivační složka“ a dělí se na tři třetiny, z nichž jedna slouží na splácení přednostních exekucí, druhá na splácení exekucí nepřednostních a třetí zůstává dlužníkovi.

Tzv. třetí třetina se připočítává k nezabavitelné částce a zůstává dlužníkovi. **Druhá třetina** je používána ke splácení **přednostních pohledávek**, tedy například dluhů na výživném či zdravotním a sociálním pojištění. Pokud takové pohledávky nejsou, zůstává i druhá třetina dlužníkovi (platí jen pro exekuce). Tzv. **první třetina** je pak určena na **splácení všech dalších pohledávek**, tedy zejména dluhů vůči soukromým institucím. V rámci této třetiny jde srážka tomu, kdo se k pohledávce přihlásí jako první⁷¹ (viz výše). V případě souběhu dvou a více exekucí (např. jedné na přednostní pohledávku a druhé na nepřednostní) jsou při exekučních srážkách⁷² ze mzdy „přednostní“ pohledávky uspokojovány vždy z druhé třetiny, u lidí s nadprůměrnými příjmy pak z plně zabavitelné částky.

Pokud výše (měsíční splátky) přednostní pohledávky přesahuje druhou třetinu, nebo pokud má dlužník více přednostních pohledávek, může na tuto platbu být použita i první třetina, neplatí zde ale pravidlo přednosti před jinými pohledávkami. Pro jejich uplatnění v rámci této třetiny tedy platí jen pravidlo pořadí přihlášení pohledávky. V případě, že přednostní pohledávka není uplatněna jako první (což je většina případů), pak **úhrada této „přednostní“ pohledávky probíhá stejnou rychlostí jako úhrada nepřednostní pohledávky** (v rámci první třetiny pravidlo přednosti nefunguje). Jen ve specifickém případě, kdy jsou přednostní pohledávky uplatněny jako první (před všemi ostatními pohledávkami), dochází skutečně primárně k jejich uhrazení.

PŘÍKLAD

Nízkopříjmový dlužník, jehož aktuální výživné je větší než samotná druhá třetina a který má zároveň další přednostní pohledávky (například dlužné výživné), nebude splácet dluh na výživném vůbec a aktuální výživné bude splácet jen zčásti, a to ve stejné míře jako nepřednostní pohledávku, která však byla doručena dříve a je v pořadí před „přednostní“ pohledávkou. V takovémto případě nemají přednostní pohledávky zajištěno rychlejší splácení, ale jen garanci, že budou spláceny stejnou měrou jako nepřednostní pohledávky.

Kvůli tomuto nastavení jsou přednostní pohledávky exekucí rychleji spláceny jen u dlužníků s relativně vyššími příjmy (které přesáhnou hranici plně zabavitelné částky), případně pak u dlužníků v insolventci, pro něž platí jiná pravidla⁷³. Reálná přednost splácení pro přednostní pohledávky je v současném systému exekucí uplatněna jen v té části příjmu dlužníka, která přesáhne aktuálně poměrně vysokou hranici (zmiňovaných 28,5 tisíc čistého u jedince), od které je příjem tzv. „plně zabavitelný“. Další částky, jejichž srážení ve prospěch přednostních pohledávek je aktuálně garantováno, pocházejí z části příjmu, která pro nepřednostní pohledávky není vůbec určena. Je proto zavádějící mluvit o „přednosti“.

⁷¹ Ve stručnosti je rozhodným dnem pro jejich pořadí den, kdy byl plátcí mzdy exekučním orgánem doručen příslušný exekuční příkaz ke srážkám ze mzdy.

⁷² S určitými formálními odlišnostmi v případě srážek ze mzdy na základě uzavřených dohod, na základě zákona, případně na základě soudního výkonu rozhodnutí.

⁷³ V oddlužení plátce mzdy neodvádí srážky jednotlivým věřitelům (jako v případě běžných srážek v exekuci), ale insolvenčnímu správci, který je dále rozděljuje. Přednostní pohledávky (zcela určitě tedy výživné) jsou tzv. „zapodstatovými“ pohledávkami. Ty jsou v rámci splátky uspokojovány prioritně (stejně jako odměna insolvenčnímu správci).

Zdroje

Advokátní deník 2019, *ÚS k nepřiměřené výši vymáhaných úroků z prodlení*. Dostupné z <https://advokatnidenik.cz/2019/04/10/us-k-nepriemerene-vysi-vymahanych-uroku-z-prodleni/> (navštíveno 17. 12. 2020).

Aktuálně.cz 2019, *První šťastný konec z příběhů Chudého Česka. Exekuce truhláře po 20 letech končí*. Dostupné z <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/z-dluhu-300-tisic-uz-neni-8-milionu-veritel-stahl-odvolani-e/r~7e8bd28a929311e9b9980cc47ab5f122/> (navštíveno 17. 12. 2020).

ČSÚ 2013, *Jaké je složení domácností v ČR?* Dostupné z https://www.czso.cz/csu/czso/jake_je_slozeni_domacnosti_v_cr20130307 (navštíveno 17. 12. 2020)

dTest 2015, *Pozor na nevědomé uznání dluhu* Dostupné z <https://spotrebitele.dtest.cz/clanek-4311/pozor-na-nevedome-uznani-dluhu> (navštíveno 17. 12. 2020)

Důstojná mzda <https://www.dustojnamzda.cz> (navštíveno 17. 12. 2020)

Holub a kol. 2019, *Typologie sociálních dávek a událostí v pojistném a nepojistném systému sociálního zabezpečení z hlediska vhodnosti a efektivity*. Dostupné z http://praha.vupsv.cz/fulltext/vz_465.pdf (navštíveno 17. 12. 2020).

iHNed.cz (2020), *Zdravotnice v exekuci roky splácí jen úroky, dluh narostlý přes milion jí ale neklesá*, dostupné z: <https://archiv.ihned.cz/c1-66820740-zdravotnice-v-exekuci-roky-splaci-jen-uroky-dluh-narostly-pres-milion-ji-ale-neklesa> (navštíveno 22. 12. 2020)

InsolCentrum 2018, *Výsledky deseti let oddlužení v ČR – katastrofa nebo úspěch?* Dostupné z <https://www.insolcentrum.cz/wp-content/uploads/2018/09/insolcentrum.pdf>.

iRozhlas.cz 2019, *Nemají kde spát, natož kde se učit. Projděte si unikátní mapu vzdělávacích podmínek v Česku*. Dostupné z https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/mapa-data-skolstvi-regiony-exekuce-bytova-nouze-ubytovny-zakladni-skoly-daniel_1911270600_nkr (navštíveno 22. 12. 2020).

iRozhlas.cz 2020, *Devadesátkrát sedm tisíc pro exekutora. Malé dluhy se nesečetly, ale znásobily, ukazuje databáze*. Dostupné z https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/exekuce-dluhy-plasil-podkonicky-dpp-exekutor-penize_2007280600_cib (navštíveno 17. 12. 2020).

iRozhlas.cz (2019), *Rozdělení svobodou: Česká společnost po 30 letech*, dostupné z: <https://www.irozhlas.cz/sites/default/files/documents/4cb643625998e931d8f0a9aa34bbb254.pdf> (navštíveno 22. 12. 2020).

Mapa exekucí 2019. Dostupné z <http://mapaexekuci.cz/mapa/index.html#> a <https://www.institut-predluzeni.cz/mapy-a-statistiky/exekuce/> (navštíveno 17. 12. 2020).

Median 2018, *Exekuce v Česku: Zkušenosti poloviny chudých Čechů a dopady exekucí*. Dostupné z https://a2larm.cz/wp-content/uploads/2018/12/Chudoba_a_exekuce.pdf (navštíveno 22. 12. 2020).

Obchodní podmínky společnosti ACEMA Credit Czech, a.s., pro poskytování podnikatelských úvěrů platné od 25. 5. 2018. Dostupné z <https://www.acema.cz/download/7c970be676a1b0fa758895fb38afd7b445365a15.pdf> (navštíveno 22. 01. 2021).

Rekonstrukce státu. *Férové exekuce*. <https://www.rekonstrukcestatu.cz/temata/prosazujeme-protikorupcni-zakony/ferove-exekuce> (navštíveno 22. 01. 2021).

SPOT 2018, *Práce jako finanční a existenční riziko*. Dostupné z <https://www.pracevobci.cz/upload/studies/2/SPOT-Prace-jako-financni-a-existencni-riziko.pdf> (navštíveno 17. 12. 2020).

SPOT 2019a, „Voni kvůli tomudle mě nikde nechtěli...“: *Zkušenosti dlouhodobě nezaměstnaných a příčiny jejich postavení na trhu práce*. Dostupné z <https://www.pracevobci.cz/upload/studies/8/SPOT-Zkusenosti-dlouhodobě-nezaměstnaných-a-příčiny-jejich-postavení-na-trhu-práce.pdf> (navštíveno 22. 12. 2020).

SPOT 2019b, *Kdo jsou dnes nezaměstnaní*.

Dostupné z <https://www.pracevobci.cz/upload/studies/9/factsheet-01.pdf> (navštíveno 17. 12. 2020).

SPOT 2019c, *Znamená práce ekonomickou jistotu?*

Dostupné z <https://www.pracevobci.cz/upload/studies/11/factsheet-03.pdf> (navštíveno 22. 1. 2021).

SPOT 2019d, *Změny nařízení o nezabavitelných částkách: Limity současného návrhu a možnosti jeho rozšíření*. Dostupné z <https://www.pracevobci.cz/upload/studies/6/SPOT-Navyseni-nezabavitelne-castky.pdf> (navštíveno 22. 1. 2021).

SPOT 2020, *Reforma dávek na bydlení vychází z problematické metodiky, odnesou to perifernější obce*. Dostupné z <http://centrumspot.cz/reforma-davek-na-bydleni-vychazi-z-problematicke-metodiky-odnesou-to-perifernejsi-obce/> (navštíveno 17. 12. 2020).

Stanovisko Ministerstva vnitra k možnostem obcí dočasně snížit nájemné vybírané z obecního majetku v době trvání nouzového stavu. Dostupné z <https://www.mvcr.cz/clanek/nouzovy-stav-odk--stanovisko-ministerstva-vnitra-k-moznostem-obci-docasne-snizit-najemne-vybirane-z-obecniho-majetku-v-dobe-trvani-nouzoveho-stavu.aspx> (navštíveno 17. 12. 2020).

Statistiky a my 2019, *Každý jedenáctý je ohrožen příjmovou chudobou*.

Dostupné z <https://www.statistikaamy.cz/2019/06/20/kazdy-jedenacty-je-ohrozen-prijmovou-chudobou/> (navštíveno 22. 1. 2021).

Svaz průmyslu a dopravy ČR 2015, *Otevřený dopis ve věci Náklady plátce mzdy, adresovaný ředitelce právního odboru MS ČR Evě Ledererové ze dne 13. března 2015*.

Dostupné z https://www.spcr.cz/images/dokumenty/SPCR_odpoved_nakladyexekuce_150313.pdf (navštíveno 4. 12. 2020).

Usnesení zastupitelstva MČ Praha 7 č. 0048/15.

Dostupné z <https://www.praha7.cz/usneseni/?id=25547 & type=regularRes> (navštíveno 17. 12. 2020).

Ústavní soud 2013, *Tisková zpráva 22/13*.

Dostupné z <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zrusil-tzv-prisudkovou-vyhlasiku> (navštíveno 17. 12. 2020).

VÚPSV 2018, *Problematika nelegální práce a nehlášené práce a odhad jejich dopadu na veřejné rozpočty České republiky*.

Autoři textu: Radek Hábl, Lucie Trlifajová, Adam Gajdoš, Daniel Kotecký, Jindřich Fejfar

Za cenné připomínky děkujeme Barboře Halířové, Pavlu Uhlovi, Davidu Vávrovi a Janu Dudovi, Lukášovi Wichovi za jazykové korektury a Elišce Beránkové za grafické zpracování

Centrum pro společenské otázky – SPOT, leden 2021

www.centrumspot.cz

Text vznikl v rámci projektu Dobrá práce v obci: Možnosti pracovní integrace osob ohrožených sociálním vyloučením na úrovni obce s registračním číslem CZ.03.3.X/0.0/0.0/15_124/0006493 v rámci Operačního programu Zaměstnanost. Projekt je spolufinancován Evropskou unií. Nositelem projektu je Nová škola, o. p. s., která je také jeho hlavním koordinátorem. Projekt realizuje spolu s Centrem pro společenské otázky – SPOT, z. s. (obsahový garant projektu) a Multikulturním centrem Praha, z. s. (garant veřejných akcí projektu).



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



spot centrum
pro společenské otázky

