

„ZADLUŽOVÁNÍ“

**EVALUACE PROTIDLUHOVÝCH PROGRAMŮ
AGENTURY PRO SOCIÁLNÍ ZAČLEŇOVÁNÍ
V ROMSKÝCH LOKALITÁCH**



Agentura pro sociální začleňování
v romských lokalitách

Praha, leden 2009

OBSAH

Úvod	3
Část I.	
Přehled relevantních protidluhových programů a jejich zhodnocení	4
Akce společnosti Člověka v tísní, o.p.s. realizovaná v březnu a dubnu 2008 pod názvem Spotřebitelský úděl a na ni navazující aktivity	5
Projekt Olomouckého kraje „Nic není zadarmo“	7
Nouzový sociální fond	10
Část II.	
Rozbor nejdůležitějších ustanovení legislativy na ochranu před vykořisťujícím úvěrováním	13
Část III.	
Návrhy na opatření proti destruktivnímu zadlužování obyvatel sociálně vyloučených lokalit	34
Intenzivní monitoring problematiky	34
Systémový projekt na podporu sociální práce s osobami ohroženými „dluhovou pastí“	34
Příprava pilotního projektu nízko úročených půjček pro dlužníky	35
Legislativní úpravy	35
Část IV.	
Použitá literatura	39

Úvod

Jedním z nejzávažnějších problémů, které mají potenciál ohrozit stabilitu každé společnosti a ekonomiky, je obecně nekontrolovaný nárůst zadluženosti.

Zadlužení českých domácností u bank a finančních institucí se během prosince zvýšilo o 12,11 miliardy korun na 877,50 miliardy Kč. Za posledních 12 měsíců domácnosti zvýšily své zadlužení o více než 151 miliard Kč. Vyplývá to z údajů České národní banky z konce ledna 2009. Tyto údaje samy o sobě dokumentují určitou tendenci, je ale třeba říci, že ve srovnání s řadou jiných států není obecná zadluženost v České republice stále nijak dramatická.

Zvláštním problémem, jehož řešení vyžaduje některé specifické přístupy, je ale prohlubující se zadlužování sociálně vyloučených skupin obyvatelstva. V této oblasti již je třeba konstatovat kritický stav, neboť vše nasvědčuje tomu, že u nás, jako ve většině států, vzniklo podnikatelské odvětví, který se cíleně zaměřuje na poskytování vysoko zpoplatněných úvěrů sociálně znevýhodněným lidem, přičemž v rámci tohoto odvětví působí subjekty, které cíleně zneužívají nedostatků v legislativě a nevědomosti lidí k snadným ziskům, placeným převážně nakonec daňovými poplatníky.

Zadlužováním sociálně vyloučených lidí a jejich případnou postupnou destrukcí vznikají vícenáklady celé společnosti (náklady na prevenci a řešení kriminality související s řešením situace akutního zadlužení, náklady na ústavní výchovu nezletilých dětí odebraných z rodin ze sociálně-ekonomických důvodů a další, ztráty na povinných platbách vzniklé nelegální prací osob postižených exekucí, náklady na sociální dávky atd.). Jednou z priorit státní politiky by proto měl být komplexní projekt ochrany společnosti před následky destruktivního zadlužování. Tímto procesem s negativními důsledky sociálního vyloučení a jeho petrifikace jsou v ČR postiženi především Romové, ovšem problém destruktivního zadlužování u finančních institucí zaměřených na sociálně a ekonomicky slabé vrstvy populace se stále více netýká jenom jich.

Je velmi pravděpodobné, že stále zřetelnější rozšiřování problému na sociálně slabé bez etnického rozlišení povede pravděpodobně k intenzivnějšímu zájmu českých politiků o legislativu bránící praktikám, označovaným jako „žraločí“ či „predatorské“, respektive „vykořisťující“ úvěrování. V minulosti byly realizovány a i v současnosti jsou, dílem také v rámci lokálních partnerství zastřešovaných Agenturou pro sociální začleňování v romských lokalitách, některé projekty, poznatky z jejichž realizace mohou být užitečným zdrojem pro přípravu konkrétních řešení, které by se v praxi exekutivy i při přípravě nových norem mohly efektivně využít.

Předkládaný materiál vyhodnocuje dosavadní zkušenosti s protidluhovými programy, realizovanými Agenturou pro sociální začleňování v romských lokalitách a některými jinými subjekty, posuzuje jejich nastavení a schopnost ovlivnit chování cílové skupiny a v návaznosti na závěry vyplývající z tohoto hodnocení analyzuje stav platné legislativy v České republice a možnosti její úpravy.

ČÁST I.

Přehled relevantních protidluhových programů a jejich zhodnocení

V posledních deseti letech byla v České republice realizována, ať už z ryze soukromé aktivity, nebo za výrazného přispění veřejné moci, celá řada převážně lokálních, pilotních aktivit motivovaná snahou různým způsobem eliminovat rizika plynoucího z destruktivního zadlužování. **Zároveň, a to budiž řečeno hned na začátku, prakticky nikdy nedefinovala vláda problém vykořisťujícího úvěrování jako svoji prioritu, nepřijala nikdy ucelený nadresortní akční plán či koncepci a jednotlivá opatření byla přijímána nahodile a difúzně.** Poznatky z jednotlivých realizovaných aktivit nebyly nikdy vyhodnoceny a pokud byly, na vyhodnocení nenavazovala „poučenější“ praxe. Pro potřeby předkládaného textu byly zvoleny níže uvedené projekty, které současně mají významný praktický efekt pro další nastavení „protizadlužovací“ politiky státu:

1) Akce společnosti Člověk v tísni, o.p.s. realizovaná v březnu a dubnu 2008 pod názvem Spotřebitelský úděl a na ni navazující aktivity

Člověk v tísni, o.p.s. realizoval v uvedeném období kampaň orientovanou na větší množství cílových skupin. Podle deklarace Člověka v tísni byl Spotřebitelský úděl „reakcí na stále vzrůstající míru předlužení některých skupin obyvatel. Jejím cílem je upozornit na často neuvědomované příčiny a důsledky předluženosti a vyvolat diskusi o možnostech prevence a způsobech řešení tohoto sociálního problému. Vychází přitom ze zkušeností programů terénní sociální práce a výzkumných projektů, které společnost Člověk v tísni realizuje a které identifikovaly předluženost jako jednu z hlavních příčin sociálního vyloučení a překážku integrace sociálně znevýhodněných osob do společnosti. Kampaň je realizována v průběhu března a dubna na regionální úrovni celkem v deseti městech České republiky prostřednictvím veřejných debat, seminářů, koncertů a reklamních nosičů.“

V rámci kampaně probíhaly diskuse s veřejností ve vybraných městech, pro nejširší veřejnost byla určena webová prezentace, šoty v mainstreamových médiích, vše s ústřední myšlenkou, že „novodobí lichváři stahují z kůže i vás“. Šlo zjevně o to vyvolat zájem o problematiku mezi lidmi schopnými poptávat legislativní změnu a motivovat je k zájmu o to, aby se z čistě pragmatických zájmů bránilo tlaku organizovaných skupin, které se cíleně zaměřují na sociálně vyloučené či chudé obyvatele, úmyslně jim půjčují, přičemž ani nevěří (odtud neologismus použitý v kampani „ne – věřitelé“), že jim půjčené prostředky budou vráceny od dlužníků, naopak spoléhají na to, že kvůli dikci smlouvy a platné legislativě (zpravidla s využitím rozhodčího řízení) budou vykonstruované dluhy postupně získány mnohonásobně zpět, a to především na úkor exekovatelných dávek státní sociální podpory nebo jiných veřejných zdrojů. V rámci projektu byla také realizována školení pracovníků pomáhajících profesí a byly distribuovány také odborné texty, stejně jako byly produkovány také letáky pro potenciální oběti vykořisťujícího úvěrování.

Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách se podle svých vlastních podkladů zapojila do tohoto projektu, a to v rámci Lokálního partnerství Roudnice nad Labem. Mezi hlavní aktivity tohoto projektu patřila výstava

plakátů s protidluhovou tematikou, odborný seminář. Cílovou skupinou byla tak široká veřejnost, odborná veřejnost a obyvatelé sociálně vyloučených lokalit v Roudnici nad Labem a blízkém okolí. Aktivita ukázala potřebnost a zároveň udržitelnost v rámci poptávky po poskytování kontinuálního právního poradenství pro roudnické občany. Na tento projekt hodlá Agentura navázat na celém Jesenicku, projektem byla dále inspirována akce IQ Roma v Brně, kde je realizována osvětově preventivní kampaň na téma vysoká míra zadluženosti a prevence jejího vzniku v Brně včetně tisku 5x 2500 kusů letáků s následujícími tématy:

- a) komiks "dluhy"
- b) komiks "práce na černo"
- c) kasuistika "dluhy"
- d) kasuistika "ztráta bydlení"
- e) kasuistika "dluhy2" + informační plakáty ve formátu A2 – 100 ks a jejich distribuce.

V Brně se také realizuje protidluhové školení pro pracovníky státní správy, samosprávy a NNO, s cílem zvýšení povědomí obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit o rizicích spojených se zadlužením, vytvoření nástroje pro efektivní dluhové poradenství a prevenci zadlužování a jeho rozšíření mezi pracovníky státní správy, samosprávy a NNO. Primárními cílovými skupinami zde jsou obyvatelé sociálně vyloučených romských lokalit v Brně, sekundárními pracovníci státní správy, samosprávy a NNO. Mezi realizované aktivity patří tisk a distribuce informačních materiálů, školení pro pracovníky státní správy, samosprávy a NNO. Přidaná hodnota projektu má spočívat ve vytvoření efektivního nástroje v problémové a dosud málo zpracované oblasti, účinný způsob předávání informací příslušníkům obou cílových skupin.

Inspiraci projektem Člověk v tísni vykazuje i poslední ze zatím plánovaných aktivit, zastřešených lokálním partnerstvím iniciovaným Agenturou, a sice projekt Diakonie ČČE v Mostě, jehož proponovaným cílem je zvýšit pomocí seminářů zaměřených na témata spojená s problematikou zadlužování uspořádaných pro pracovníky státní a místní správy a zaměstnance NNO informovanost těchto pracovníků a přispěje tak k efektivitě jejich pomoci lidem, kteří jsou ohroženi riziky s dluhy spojenými. Současně pomocí letáků a plakátů projekt zvýší povědomí široké veřejnosti nejen o rizicích zadlužování, ale také o možnostech získání pomoci při řešení nepříznivé situace. V projektu bude kladen důraz na specifika sociálně slabých a vyloučených (případně vyloučením ohrožených) skupin obyvatel.

Spotřebitelský úděl lze označit za projekt, který přináší některé významně nové prvky hodné následování. Patří k nim celostátnost projektu, jeho komplexnost, důraz na zainteresování občanské veřejnosti. Současně je nesporné, že projekt nemá a zřejmě to ani nebyla jeho hlavní ambice, výraznou schopnost přímo a bezprostředně ovlivnit chování sociálně vyloučených, natož žraločích úvěřářů, zásadním způsobem ani nepůsobí na praxi orgánů prosazujících právo. Je totiž orientován spíše na recipienty z řad vzdělanějších, vnímavějších lidí, příslušníků středních vrstev. Zde projekt vychází z víry, že hlavní je prosadit určité legislativní změny a vedle toho současně neustále všemi směry zvyšovat obecné povědomí, že „důkladně si přečíst smlouvu se vyplácí“. Východiska projektu jsou sama o sobě obecně přijatelná a je to nepochybně jedna z použitelných metod. Ze strany Agentury by měl být

tento projekt dlouhodobě a systematicky podporován. Lze si současně i představit řadu jiných podobně pojatých projektů k jiným tématům, kdy bude za podpory Agentury podporována vyšší citlivost většinové společnosti (respektive těch jejích vrstev, které jsou mentálně disponovány k tomu působit na názory ostatních) k některým problémům, které se úzce týkají postavení Romů a obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit (sociální bydlení, sociální podnikání, prevence kriminality a drogových závislostí v sociálně vyloučených lokalitách, nelegální práce, gambling, fungování systému státní sociální podpory a dávek v hmotné nouzi). Zároveň ale nesmí být opomenuto, že musí existovat další projekty, které budou více respektovat zvláštnosti sociálně vyloučeného prostředí.

Nepochybně totiž existuje více motivací lidí ze sociálně vyloučeného prostředí, proč si půjčují. Dílem, u některých, je to jejich reálná chudoba, dílem je to i potřeba se zviditelnit v rámci obecně fungujících mechanismů konzumní společnosti – pro sociálně vyloučeného může být vlastnictví drahého předmětu reaktivně snadným způsobem jak se „začlenit“. S ohledem na převažující životní strategii sociálně vyloučených, zaměřenou na přítomnost, spojenou navíc s faktem, že tito lidé často už opravdu nemají co ztratit, je třeba hledat mechanismy:

- a) **jak oslabit stranu nabídky úvěrů, tj. zmenšit šanci na mnohonásobný profit a zvýšit nedobytnost sociálních dávek na účely splácení úroků z lichvy všeho typu. Zde mohou kromě legislativních iniciativ být prospěšné také aktivity vedoucí k vytváření koalic zájmových skupin spotřebitelů a obecně daňových poplatníků a zároveň**
- b) **jak koncipovat legální alternativy získání finančních prostředků a postupného zlepšování materiálních podmínek a jak vyřešit situace, kdy zde obrovské množství lidí je už na dlouhá léta zadluženo, čímž je zase snížena motivace obstarat si legální příjem, který by záhy byl exekuván.**

Dále uváděné projekty z minulosti mohou být pro přípravu obdobných aktivit inspirací:

2) Projekt Olomouckého kraje „Nic není zadarmo“

V roce 2007 získal Olomoucký kraj státní dotaci od Ministerstva vnitra v rámci Programu prevence kriminality na místní úrovni – Partnerství na pilotní projekt prevence zadluženosti „**Nic není zadarmo**“. Smyslem projektu bylo především zahájit osvětovou kampaň, rozšířit poradenské služby a zvýšit odbornou úroveň profesionálních pracovníků pomáhajících profesí. Současně otestovat nové prvky a vytvářené metody ofenzivního boje proti tomuto rychle rozšiřujícímu fenoménu, jež může být zárodkem a příčinou pozdější kriminality.

Projekt byl určen pro:

- **širokou veřejnost** – formou osvětové kampaně byli osloveni všichni občané a bylo jim nabídnuto kvalifikované finanční poradenství;
- **rizikové nízkopříjmové skupiny** – prostřednictvím osvětové kampaně vycházející z charakteru a kulturních zvyklostí těchto skupin jim byly

poskytnuty potřebné informace, které doprovázelo kvalifikované finanční poradenství;

- **odbornou veřejnost** – jednotlivé profesní skupiny absolvovaly odborné vzdělávání a byly jim poskytnuty podpůrné prostředky (materiály).

Pilotní projekt byl v duchu komplexního pojetí a možného provázání služeb rozdělen do několika etap, nad jejíž koordinací bude dohlížet vrcholový tzv. top tým. Jeho složení bude součástí **úvodní etapy**. Sestaven byl z takových zástupců, kteří mohou pomoci na kvalifikované úrovni koordinovat další průběh činností, analyzovat výsledky a zejména utvářet obsahové náplně dílčích aktivit - právník, psycholog, sociolog, dávkový specialista, exekutor (soudce), zástupce poradny pro dlužníky.

V druhé etapě byl proveden průzkum finančního trhu s cílem poznat podmínky, za kterých finanční instituce fungují a za jakých okolností jsou prováděny jednotlivé úvěry či poskytovány půjčky. Konkrétními způsoby byla v terénu prováděna zkouška odebrání smluv o půjčce/úvěru, splátkový kalendář, všeobecné podmínky, reklamní letáky, přezkoumání skutečné částky v hotovosti, kterou obdržel klient, délky splácení, uváděné RPSN, sankční poplatky při nesplácení, poplatek za schválení půjčky, poplatek za vedení účtu, zajištění ručením nebo způsob jiného zajištění, možnost předčasného splácení.

Třetí etapa spočívala ve zřízení a zahájení činností poradenské kanceláře ve městě Olomouci, která umožní občanům osobně konzultovat nejasnosti, odpovídat na kladené

dotazy a náměty vztahující se k finanční problematice. Současně byla zahájena činnost telefonického a internetového poradenství.

Čtvrtou etapou byla osvětová kampaň pro širokou i odbornou veřejnost. Prostřednictvím kontaktních pracovišť obecních úřadů, které poskytují dávky sociální péče, byly cílové skupině nízkopříjmových rodin srozumitelnou formou předávány praktické základní informace upozorňující na hrozby a nebezpečí jednotlivých půjček a úvěrů a kontakty na zřízenou poradnu pro dlužníky.

Dále byly vytvořeny praktické informační manuály, které byly rozděleny do několika skupin (klient se chystá si vzít půjčku, klient je zadlužen, klient s nařízenou exekucí, apod.), a které pomohou odborníkům předávat klientům konkrétní informace v konkrétních situacích.

V poslední etapě byl realizován vzdělávací modul pro sociální pracovníky, zaměřený na kvalifikované finanční vzdělávání těchto pracovníků. Bylo uskutečněno několik seminářů na téma vztahující se k finanční gramotnosti, praktickým ukázkám nejčastějších okruhu problémů a způsobů jejich řešení.

Projekt byl koncipován od počátku tak, aby podpořil přenos užitečných nástrojů do ostatních částí republiky.

Významnou roli při realizaci tohoto projektu mělo olomoucké občanské sdružení SPES, o.s. Občanské sdružení SPES je sdružením založeným na pomoc lidem v obtížné majetkové situaci, do které se dostali v důsledku svého předlužení. Je také vzdělávací organizací, která chce svými projekty na středních školách a mezi

ohroženými skupinami obyvatelstva přispívat k větší ekonomické gramotnosti české populace. Kromě terénních pracovníků proto SPES spolupracuje s týmem právníků, ekonomů a psychologů, který umožňuje Sdružení podívat se na problémy klienta celistvě. Prvním pilířem činnosti SPES je poradenství pro zadlužené domácnosti, a to formou internetového poradenství. Další formou pomoci je osobní poradenství, které bylo zahájeno právě v rámci projektu „Nic není zadarmo“. Druhým pilířem je vzdělávání široké veřejnosti a studentů středních škol. SPES připravuje projekty finančního vzdělávání středoškoláků, ve kterých vysvětluje základní principy hospodaření a upozorňuje na nástrahy finančního trhu. Sdružení SPES také realizuje v rámci projektu „Evropa pro všechny“, na kterém spolupracuje se sdružením Centrum politických analýz, informační semináře pro sociální pracovníky o tom, jak efektivně pracovat s předluženými klienty. Sdružení SPES informuje o tématech souvisejících se zadlužováním širokou i odbornou veřejnost, a to především formou seminářů, které se konají v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky. K dalším činnostem Sdružení SPES patří průzkumy a analýzy finančního trhu. Sdružení SPES uspořádalo již dva průzkumy, které byly zaměřeny na podmínky poskytování půjček a úvěrů. K dalším aktivitám sdružení patřila výzva „Zveřejněte své smlouvy“. (více na www.pomocsdluhy.cz).

Uvedme zde, že poradenství v oblasti zadluženosti nabízejí dále také některé právnícké kanceláře. Tato služba však je často plně hrazena, a pro lidi v obtížné finanční situaci je tak nedostupná.

Důležitou funkci plní také Asociace občanských poraden, síť občanských poraden nabízí bezplatné občansko-právní poradenství předluženým lidem. Síť pomůže navázat komunikaci s věřiteli a vyhotovit nezbytných písemností. Služby jsou poskytovány osobně a zdarma (více na <http://www.obcanske-poradny.cz/>).

Sdružení obrany spotřebitele (SOS) zaměřuje se především na obhajobu spotřebitelských práv a ochranu spotřebitele a bezplatné poradenské služby v této oblasti. Lze využít osobního kontaktu, on-line poradenství nebo telefonní linky (více na <http://www.spotrebitele.info/poradna/>).

Velmi dobrou iniciativou, která je také všestranně využívána pracovníky pomáhajících organizací, je Poradna při finanční tísni, což je obecně prospěšná společnost poskytující bezplatné poradenství spotřebitelům, a to zejména v situaci, kdy v důsledku změny své životní situace nemohou řádně platit své dluhy. Rovněž se snaží poradit lidem, jak se lze zadlužit zodpovědně, a tím předejít problémům s řádným a včasným splácením dluhů. Organizace deklaruje „naším cílem je obecně prospěšnou činností pozitivně působit na spotřebitele, aby měli hlubší finančně-právní povědomí v oblasti poskytování úvěrů, půjček apod., uměli si půjčovat obezřetně a k případnému řešení své platební neschopnosti přistupovali zodpovědně a aktivně. Rovněž bychom chtěli dosáhnout toho, aby věřitelé (tedy zejména banky, úvěrové či leasingové společnosti) byli při poskytování svých finančních produktů a při řešení případných problémů dlužníka se splácením více sociálně odpovědní. Věříme, že naši činností přispějeme k vyšší stabilizaci sociálních poměrů v české společnosti.“ Poradna byla založena zakládací smlouvou uzavřenou dne 6. listopadu 2007 mezi Sdružením českých spotřebitelů a Českou spořitelnou. Dalšími partnery jsou Československá obchodní banka, Komerční banka, Raiffeisen bank, Stavební

spořitelna České spořitelny, UniCredit bank, deník Blesk, nadace Erste Stiftung, Fakulta podnikohospodářská VŠE.

Olomoucký projekt a aktivity SPES,o.s., jakož i některé obdobné aktivity výše uvedených organizací jsou vzorovými lokálními aktivitami s nadlokálním přesahem, který je třeba nadále soustavně vyhodnocovat. Filozoficky nejde o aktivity odlišné o těch zastřešených Člověkem v tísní v rámci Spotřebitelského úvěru. Doporučit lze proto vytvoření stálého koncepčního a koordinačního orgánu zastřešeného subjektem, na kterém se realizátoři obdobných projektů budou schopni shodnout, pakliže si takovou roli iniciativně nevezme na sebe stát. Není zde důvod nesdílet „v reálném čase“ zjištění o nových praktikách úvěrářů, doporučení nejlepších postupů obrany, prevence atd. Stát by měl daleko intenzivněji a systematictěji , a to finančně i odborně podporovat to, co je de facto i v jeho zájmu schopna udělat nezisková sféra. Mimořádně vhodné by též bylo zavést určitou standardizaci poskytovatelů protidluhové pomoci.

3. Nouzový sociální fond

V průběhu roku 2001 byl ve dvou lokalitách České republiky (Ostrava a Ústí nad Labem) realizován zkušební projekt - **Nouzový sociální fond** - financovaný Kanceláří Úřadu vysokého komisaře pro uprchlíky OSN v Praze. Nouzový sociální fond měl dva hlavní cíle:

- a) poskytovat finanční půjčku nejchudším příslušníkům romské populace (dlouhodobá potřeba);
- b) poskytovat rychlou půjčku na řešení náhlé nouze (akutní potřeba).

Tento Fond byl vytvořen k ověření možnosti tuzemského využití principů obsažených v materiálu Evropské Unie (Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu; COM (1998)527, Brusel, 30.9.1998, „Mikrofinance a snižování chudoby“). V květnu 2002 vypracoval Socioklub - Sdružení pro podporu rozvoje teorie a praxe sociální politiky pro Kancelář UNHCR v Praze expertízu „Mikrofinance a snižování chudoby a Sociální nouzový fond z hlediska právního řádu a praxe sociální péče České republiky“.

Podle vyhodnocení hlavní předností tohoto fondu byla jeho funkční pružnost, variabilita, adresnost a kontrolovatelnost. Půjčka obsahuje významný preventivní prvek. Je velmi potřebná pro osoby, které si ještě nepůjčily, ale při neexistenci Nouzového sociálního fondu by „služeb“ lichváře nebo jiné výrazně nevýhodné nabídky využili a pravděpodobně by jim hrozilo hlubší sociální vyloučení.

Použití půjčky z prostředků Nouzového sociálního fondu bylo při realizaci projektu vnímáno jako vhodné při splnění následujících podmínek:

- rodina (jedinec) je příjemcem sociálních dávek nebo alespoň někteří členové pracují, a proto je pravděpodobné, že budou mít prostředky na splácení půjčky;
- půjčce se sepíše smlouva, ve které se dohodnou pravidla splácení;
- půjčka musí být bezúročná; místo úroků se může vyžadovat vykonání práce ve prospěch komunity (okolí, města, NNO apod.);

- sociální pracovník (romský terénní sociální pracovník) pracuje po celou dobu s rodinou a pomáhá jí dodržovat splátkový kalendář;
- sociální práce je vedena tak, aby naučila rodinu větší soběstačnosti (úspornější hospodaření, alespoň krátkodobé formy zaměstnání) a eliminovala tak nutnost finanční půjčky v budoucnosti;

Bezúročné půjčky mohou chránit suverenitu občana a jeho nezávislost na sociálních dávkách. Lze říci, že poskytnutí půjčky by bylo vhodné zejména tam, kde jde o krátkodobý propad příjmů, jednorázovou obtížnou situaci, a je možné očekávat budoucí zlepšení. Půjčka tak může zabránit zadlužení s jeho následnými problémy a riziky. Omezená možnost řady občanů získat úvěr nemůže být vztahována pouze na „nejchudší“ nebo na poživatele sociálních dávek, ale i na ty osoby, které oscilují okolo hranice chudoby či se nacházejí blízko nad ní a krátkodobý propad příjmů ohrožuje jejich ekonomickou stabilitu. Tito klienti jsou pro poskytnutí bankovního úvěru rovněž „nedůvěryhodní“. Bezúročné půjčky by měly být zařazeny mezi nástroje zabraňující sociálnímu vyloučení nebo nástroje podporující sociální inkluzi.

Bezúročné půjčky, jako jedna z možností řešení sociální situace, byly obsaženy i v návrhu zákona o sociální pomoci (1997). Ministerstvo financí však vyjadřovalo nesouhlas s tím, že formou půjčky nelze v EU manipulovat s veřejnými prostředky. Proto byla diskutována možnost, že by půjčky poskytoval za malou úhradu nákladů běžný bankovní ústav a obec popř. stát by garantovaly splacení v případě nesolventnosti věřitele. Tyto návrhy nebyly dále rozpracovány, ale jeví se jako reálné.

V rámci vyhodnocování projektu v roce 2001 byly učiněny některé závěry, které je pro srovnání se situací roku 2009 zajímavé ocitovat: „V České republice ... chybí příznivé společenské klima, které materiál Evropské Unie o mikrofinancích zmiňuje jako jednu ze základních podmínek. Chudoba není dosud cítěna jak významný problém. Pokud je chudoba jako problém cítěna, jde spíše jen o dávky sociální péče, ke kterým má politická reprezentace ambivalentní postoj. Uvádí se, že dávky jsou vysoké, zneužívané a výslovně nebo mezi řádky dochází k velmi specifické a nebezpečné situaci, totiž k významnému ztotožnění hranice, která vymezuje chudé až extrémně chudé lidi, s hranicí vymezující etnické odlišení části romské populace, která se nachází z významné části ve velmi obtížné sociální situaci. V praktické činnosti města znamená konat něco ve prospěch chudých, konat to ve prospěch romské komunity. Ta ale podle výsledků výzkumů veřejného mínění má jen minimální (solidární) podporu majoritních obyvatel. Potom dochází k určité blokaci solidarity a dobročinnosti a problém chudoby a její pozitivní motivační řešení má nepříznivou sociálněetnickou dimenzi.“ Tyto závěry se bohužel s mnohaletým odstupem potvrzují stále palčivěji, když mezitím se spílání chudým Romům stalo oblíbeným žánrem různých podivně zbohatnuvších populistů dávno už ne jen z extremistických stran.

Kancelář úřadu vysokého komisaře pro uprchlíky OSN vyhodnotila Nouzový sociální fond jako ztrátový, kdy ani mechanismus kolektivního ručení tří subjektů neměl vliv na platební kázeň (návratnost prostředků byla vyčíslena na asi 17%). To však neznamená, že po poučení se z předchozích chyb, není možné tento institut využít.

V projektu šlo především o aktivní hmotnou pomoc dlužníkům a to buď pocházející ze státního nebo naopak z nestátního sektoru.

Jak plyne z informací o ozkoušení alternativních modelů půjček pro sociálně slabé a vyloučené v ČR, tyto dosud mají podobu ojedinělých experimentů, aniž by bylo s jejich výsledky dále pracováno a z jejich analýzy odvozovány další alternativy.

Bylo by proto více než vhodné iniciovat vznik obecně prospěšné společnosti, vytvořit ji jako strategické „nadlokální“ partnerství mezi státem, samosprávou, podnikatelskými subjekty a nevládními organizacemi a jejím prostřednictvím facilitovat konkrétní projekty sociálního podnikání, kdy lidem bude za to, že akceptují nabídku na zahájení vlastní ekonomické činnosti či vlastního vzdělávání v mezích některého z těchto projektů, nabídnut adekvátní poradenský servis včetně právní pomoci při řešení jejich dluhů a budou jim poskytovány nízko úročené úvěry na dořešení jejich dluhové situace. Rozjezd takového projektu by měl jít ruku v ruce s restrikcemi v oblasti sociálních dávek všeho typu – kdo bezdůvodně nevyužije možnosti se do projektu zapojit, nebude moci využít dobrodiní sociálního systému. Takovýmto způsobem se může vytvořit funkční mix opatření, která, budou-li realizována současně, mohou skutečně přinést změnu. Zároveň je stále mít na paměti, že po osvojení si vzorců chování obyvatele sociálně vyloučené lokality je extrémně složité tyto vzorce zase opustit. Řešit tedy zadlužování v sociálně vyloučeném prostředí, příliš jej akcentovat a neřešit aktivně všechny ostatní příčiny sociálního vyloučení a jeho průvodní znaky (například v oblasti bydlení, školství), by změnu nepřineslo.

ČÁST II.

Rozbor nejdůležitějších ustanovení legislativy na ochranu před vykořisťujícím úvěrováním

Náš právní řád specificky či kasuisticky nepostihuje působení subjektů poskytujících půjčky s cílem zmocnit se osobního majetku dlužníka (v anglosaském prostředí je tento postup znám pod pojmem „loan sharking“). Většinou se jedná o úvěry, které jsou na první pohled poskytovány za velmi benevolentních podmínek, tj. s cílem produkt klientovi doslova „vnutit“, přičemž věřitel od prvního okamžiku počítá s tím, že dlužník nebude dluh schopen splácet. Prostřednictvím nejrůznějších efektivních zajišťovacích instrumentů a právních klíčků (exekuční zápis, směnka) v příslušných smluvních dokumentech se zároveň snaží klást dlužníkovi takové podmínky, které je obtížné splnit nebo velmi snadné porušit, a to s fatálními následky. K osobnímu majetku dlužníka se pak příslušný věřitel již snadno dostane např. prostřednictvím exekuce. Podle ČNB se exekuční řízení nejvíce dotýká domácností, které často přecení své finanční možnosti a půjčí si více peněz, než jsou později schopny splácet. Mezi nejčastější způsoby vymáhání dluhů exekutory patří zabavování majetku a strhávání dlužných částek přímo z bankovních kont dlužníků, včetně stavebního spoření, z penzijních fondů nebo ze sociálních dávek. **Zejména u menších dlužných částek, které lze snadněji pokrýt z prodeje majetku domácnosti, je prakticky nemožné se nesplacení dluhu vyhnout. Zatímco úspěšnost exekucí majetku v hodnotě do 100 tisíc je 61 %, u vyšší hodnoty je to již jen 31 %.** V případě, že domácnost nemá žádná finanční aktiva, exekutoři na základě soudního příkazu vniknou do bytu a zabaví nalezený majetek. Pokud tento majetek nestačí ke krytí dlužné částky, obstaví exekutoři budoucí příjmy dlužníka.

Podle platného práva a konstantní judikatury Nejvyššího soudu ČR **nelze akceptovat pohled**, že pro smlouvy s vysoce rizikovými (z hlediska návratnosti půjčených finančních prostředků) klienty **mohou být podmínky úvěru, např. co do výše úroku nastavovány libovolně**, bez jakéhokoli limitu. V souvislosti s otázkou nepřiměřených úroků je v případě smlouvy o úvěrumožné poukázat na § 265 Obchodního zákoníku. **Výkon práva, který je v rozporu se zásadami poctivého obchodního styku, nepožívá právní ochrany.** V případě vyšších než přípustných úroků by tedy šlo o zneužití práva, a bylo by možné odepřít ochranu věřiteli, který by se pokusil právní cestou vymoci takový úrok. **Dohodu o úrocích, které by byly vyšší než přípustné, by bylo rovněž možno považovat za odporující dobrým mravům, a proto za neplatnou** podle ustanovení § 39 Občanského zákoníku. Když ovšem věřitel přemrštěné úroky spolu s nesplacenou částí jistiny soudně nevyvádí, ale uspokojí se např. prodejem směnky, kterou mu dlužník podepsal, není taková obrana použitelná. Úrok je cenou za poskytnutí peněžních prostředků ve smyslu zákona č. 526/1990 Sb., o cenách. Ustanovení § 2 odst. 3 tohoto zákona zakazuje prodávajícímu získávat nepřiměřený hospodářský prospěch prodejem za sjednanou cenu zahrnující neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk. Pokud by se jednalo o poskytovatele úvěru s dominantním postavením na trhu, příliš vysoký úrok by bylo možno posoudit jako skutkovou podstatu zneužití dominantního postavení a poskytovatel úvěru by byl postižitelný podle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

V současné době není v našem právním řádu stanoveno, do jaké výše může být rok sjednán, posouzení je ponecháno na soudu v rámci uplatnění § 3 občanského zákoníku, který říká, že výkon práv a povinností vyplývající z občanskoprávních vztahů nesmí být v rozporu s dobrými mravy. V souvislosti s výší úroků z prodlení, která je v rozporu s dobrými mravy, **Nejvyšší soud ČR ve svém rozsudku ze dne 15. prosince 2004 vyslovil tento právní názor:** „Dovolací soud proto dospěl k závěru, že nepřiměřenou a tedy odporující dobrým mravům je zpravidla taková výše úroků sjednaná ve smyslu ustanovení § 658 odst.1 občanského zákoníku, která podstatně přesahuje úrokovou míru v době jejich sjednání obvyklou, stanovenou zejména s přihlédnutím k nejvyšším úrokovým sazbám uplatňovaným bankami při poskytování úvěrů nebo půjček. V projednávané věci soudy zjistily, že úroková míra u úvěrů poskytovaných bankám činila v době uzavření smluv o půjčce 9 až 15,5% ročně. Vzhledem k tomu, že dohodnutá výše úroků (ve výši 60% ročně) podstatně (téměř čtyřnásobně) přesahovala horní hranici této obvyklé úrokové míry, je za tohoto stavu věci odůvodněn právní závěr, že šlo o ujednání, které je v rozporu s dobrými mravy, a tedy ve smyslu ustanovení § 39 obč. zák. neplatné.“

Nejvyšší soud ČR již před tím judikoval,¹ že smlouvy, kdy jedna smluvní strana uzavře smlouvu zneužívajíc něčí nezkušenosti, tísně nebo rozumové slabosti nebo něčího rozrušení, přičemž dá sobě poskytnout (resp. slíbit) plnění, jehož hodnota je k hodnotě vzájemného plnění v hrubém nepoměru, jsou tzv. lichevními smlouvami, pokud jednájící podle konkrétního případu věděl (nebo musel vědět), že druhá strana je postížena vypočtenými okolnostmi a tuto okolnost využil (nevyžaduje se zároveň trestněprávní postížení jednájícího). Smlouvy této povahy jsou pro rozpor s dobrými mravy absolutně neplatné. V rozporu s dobrými mravy při sjednávání úroků při peněžité půjčce je také takové jednání věřitele, který se při peněžité půjčce spokojí - bez ohledu na to, v jaké situaci se nachází dlužník – **s přiměřenou výší úplaty (odměny) za užívání půjčené jistiny** a který tedy své volné peněžité prostředky hodlá **zhodnotit běžným (obvyklým) způsobem** rovněž v případě, že dlužník uzavírá smlouvu o půjčce v situaci pro něj obtížné. Dle názoru NS ČR neodpovídá obecně uznávaným pravidlům chování a vzájemným vztahům mezi lidmi a mravním principům společenského řádu, aby dlužník i v takové situaci poskytoval (musel poskytovat) věřiteli nepřiměřené nebo dokonce "lichvářské" úroky. **NS ČR dospěl k závěru, že nepřiměřenou a tedy odporující dobrým mravům je zpravidla taková výše úroků, která podstatně přesahuje úrokovou míru v době jejich sjednání obvyklou, stanovenou zejména s přihlédnutím k nejvyšším úrokovým sazbám uplatňovaným bankami při poskytování úvěrů nebo půjček.**²

V jiné (trestní) věci Nejvyšší soud ČR judikoval, že **objekt trestného činu lichvy nezahrnuje toliko ochranu soukromého majetku poškozeného, ale i obecnější**

¹ Rozsudek NS ČR 22 Cdo 1993/2001.

² Názorové oponenti tohoto rozhodnutí NS ČR argumentují, že pokud klient představuje zvýšené riziko oproti typickému klientovi, musí se počítat s rizikovou premií, a tvrdí, že pokud by se právní názor Nejvyššího soudu účinně prosadil v praxi, výsledkem by nebyla situace, kdy by rizikovní klienti získávali úvěry za přibližně běžnou úrokovou míru požadovanou bankami, nýbrž by tito klienti nebyli schopni získat vůbec žádný úvěr. Objevují se i názory zpochybňující samotnou praxi soudů, kdy na základě vágního pojmu, jako jsou "dobré mravy", dodatečně autoritativně mění dohodnuté smluvní podmínky ve prospěch jedné ze smluvních stran a dodatečně zvýhodňují jednu ze smluvních stran do té míry, že dlužník v konečném důsledku zaplatí za půjčení peněz takový úrok, za jaký by mu žádný podnikatel v rozhodném období úvěr vůbec nebyl ochoten poskytnout (diskontní sazba České národní banky).

ochranu společnosti před uplatňováním hrubě nepřiměřených podmínek pro poskytnutí plnění v závazkových vztazích, což by ve svém důsledku mohlo vést k hospodářsky neopodstatněným přesunům majetku a ke značným negativním sociálním dopadům.³

Trestní právo umožňuje aplikovat na neregulérní praktiky při sjednávání úvěrových smluv také ustanovení trestního zákona o trestném činu úvěrového podvodu ve smyslu § 250b trestního zákona, jehož se dopustí ten, kdo při sjednávání úvěrové smlouvy uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí. **Pachatelem při sjednávání úvěrové smlouvy může být kterýkoli z účastníků kontraktačního procesu - může to být dlužník, může to být ovšem i věřitel.** Podstatné údaje zamlčí pachatel, který neuvede při sjednávání úvěrové smlouvy jakékoli údaje, které jsou rozhodující nebo zásadní pro její uzavření, tedy údaje, jež by vedly (pokud by byly druhé straně známy) k tomu, že by smlouva nebyla uzavřena.

Platné právo poskytuje možnosti napadání již uzavřených smluv pro jejich rozpor s dobrými mravy (ustanovení §§ 3, 39 občanského zákoníku, OZ) či zásadami poctivého obchodního styku (§ 256 obchodního zákoníku, OBZ), kterýmžto postupem může být soudní cestou dosaženo konstatování jejich absolutní neplatnosti (plné či částečné), resp. nebude soudem přiznána ochrana právům z takových smluv vyplývajících a bude odepřena možnost jejich nuceného výkonu státní mocí. Svou roli v soukromoprávní obraně dlužníka může sehrát možnost odstoupení od smlouvy uzavřené v tísní a za nápadně nevýhodných podmínek (§ 49 OZ), případně dovolání se relativní neplatnosti občanskoprávní smlouvy uzavřené v relevantním omylu (§ 49a OZ).

Nebezpečím mohou být rovněž **smluvní pokuty** nepřiměřeně vysoké ve srovnání s objemem půjčených peněz, obzvláště v případě formulářových smluv, kde jsou nevýhodné podmínky často sepsány malým písmem na mnoha listech papíru. **Smluvní pokuta sjednaná k zajištění smlouvy o úvěru se řídí úpravou obchodního zákoníku a proto může být nepřiměřeně vysoká pokuta soudem na návrh dlužníka snížena.** Zde však platí tzv. přísná odpovědnost, kdy okolnosti vylučující odpovědnost nemají vliv na povinnost platit smluvní pokutu. **Naproti tomu placení smluvní pokuty sjednané podle občanského zákoníku k zajištění smlouvy o půjčce je podmíněno zaviněním** (soud bere v potaz míru zavinění dlužníka při nesplácení). Jedná se však pouze o dispozitivní ustanovení, strany se mohou dohodnout (§ 545 odst. 3 občanského zákoníku), často se tak také děje.

Ručení je dalším běžně používaným prostředkem zajištění u krátkodobých půjček a úvěrů. Subjekty, které inzerují poskytnutí úvěru nebo půjčky bez požadavku zajištění ručitelem, poskytují buď peněžní prostředky menšího objemu a zároveň zkoumají příjmy dlužníka, nebo jen zamlčují skutečnost, že k zajištění své pohledávky požadují dostatečně spolehlivou zástavu, nebo zajištění směnkou, případně dokonce blankosměnkou, což může být v případě nedůvěryhodných věřitelů pro dlužníka nebezpečné. Na trhu finančních úvěrů se již mnohem méně využívá zajištění **dohodou o srážkách ze mzdy a jiných příjmů**, což je způsob obvyklejší u bezúročných i úročných půjček nebo úvěrů poskytovaných např. zaměstnavateli.

³ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR 5 Tdo 1282/2004 ve věci skutkové podstaty trestného činu lichvy.

Tento prostředek plní úlohu postupného umořování dluhu tak, **že dlužník souhlasí, aby mu plátce** (např. plátce mzdy) **srážel finanční částku ze mzdy nebo jiných příjmů a poukazoval je věřiteli.** Tento způsob zajištění je přitom patrně jedinou formou uspokojivého zajištění úvěru poskytnutého osobám s nízkými příjmy, který garantuje řádné splácení. Je možno jej použít jen tam, kde má dlužník pravidelný příjem a za předpokladu, že tyto srážky ze mzdy nebudou činit více, než by činily srážky při výkonu rozhodnutí. To je přitom u osob s nízkými příjmy hlavní obtíží; při výkonu rozhodnutí se totiž nesmí povinnému srazit určitá částka, která má sloužit k zajištění základních životních potřeb dlužníka a vyživovaných osob. Zajištění úvěru **směnkou** se může stát pro dlužníka poměrně riskantním závazkem, pokud vystaví směnku nedůvěryhodnému věřiteli. Směnka je užívána běžně v oblasti bankovního trhu s úvěry, kde však neplní zajišťovací, ale úvěrovou funkci. Dlužník podepisuje směnku, kterou na něho věřitel vystavil, namísto placení peněžního závazku, např. kupní ceny na zboží a touto formou získává na zboží od banky úvěr. V praxi se stává, že pokud hlavní dlužník navzdory věřitelově písemné výzvě dluh neplní, věřitel rovnou soudně vymáhá dlužnou částku na ručiteli, aniž by jej předtím písemně vyzval a dal mu tak šanci splnit svou povinnost dobrovolně. Ručitelé mnohdy vůbec netuší, že hlavní dlužník dluh řádně nesplácí. V takové situaci mnohdy považují za nespravedlivé, aby byli povinni hradit náklady soudního řízení, když neměli příležitost uhradit dluh z titulu ručení dobrovolně.

Splňují-li smlouvy o půjčce či o úvěru podmínky stanovené občanským zákoníkem pro regulaci **tzv. spotřebitelských smluv** (§§ 52 a násl. OZ), je nutné zohledňovat i tuto reglementaci a opírat se při hájení pozice dlužníka i o ni. Na úpravu in favorem spotřebitele odkazuje i obchodní zákoník, takže její režim není vyloučen jen proto, že smlouva o úvěru spadá pod režim normy obchodněprávní povahy.

Spotřebitelské úvěry upravuje Směrnice 87/102/EHS. Mimo jiné stanoví, že členské státy musí dbát na to, aby úvěrové smlouvy neobsahovaly odchylnou úpravu od ustanovení národního práva podle této směrnice, pokud by to bylo v neprospěch spotřebitele. Směrnice stanoví, že smlouva o spotřebitelském úvěru bude mít písemnou formu a stanoví základní náležitosti smlouvy; stanoví, že roční procentní sazba se počítá stanovenou metodou z celkových nákladů spotřebitele na úvěr, že tato roční procentní sazba musí být uváděna v reklamě na spotřebitelské úvěry uvádějící konkrétní nabídku pro jednodušší srovnání spotřebitelem a že spotřebitel získá právo svůj závazek vyrovnat před dohodnutou lhůtou za poměrného snížení úroku. Implementace směrnice byla provedena zák. č. 321/ /2001 Sb., „o některých podmínkách sjednávání spotřebitelského úvěru“.

Nástrojem na zefektivnění tohoto nástroje může **být transpozice směrnice evropské unie o spotřebitelském úvěru (2008/48/ES) do českého právního řádu.** Hlavním cílem směrnice je, aby občané Unie mohli požádat o spotřebitelský úvěr v jakékoli členské zemi Evropské unie a zároveň zajistit, aby spotřebitelé byli co nejlépe chráněni proti nekalým praktikám poskytovatelů úvěrů. Vstupem směrnice v platnost tak dojde k harmonizaci trhu se spotřebitelskými úvěry. Evropští spotřebitelé budou moci využívat stejných práv a informačních standardů k výběru nejvýhodnějšího úvěru. Směrnice by měla také ochránit spotřebitele před nadměrným zadlužením. Z těchto důvodů musí informace uváděné poskytovatelem úvěru umožňovat spotřebitelům učinit odpovědná rozhodnutí a poskytovatel úvěru musí být rovněž schopen vyhodnotit solventnost zájemce o úvěr. Evropský parlament

dále schválil, že informace poskytnuté při podpisu smlouvy musí být uvedeny na standardním formuláři „standardní evropské informace o spotřebitelském úvěru“. V rámci EU dojde také ke standardizaci definic základních pojmů při poskytování úvěrů (např. úvěrová smlouva či možnost přečerpání). Směrnice upravuje pouze úvěry, jejichž výše je v rozmezí 200–75,000 eur. Nevztahuje se na hypotéky, půjčky na nákup pozemků, úvěrové smlouvy, které poskytují úvěr bez úroků, a na platební karty.

Schváleno bylo také právo spotřebitele na předčasné splacení úvěrů. Způsob výpočtu kompenzační platby věřiteli přestavoval jeden z nejproblémovějších bodů návrhu směrnice. Nakonec se EP a Rada dohodly, že v případě, že spotřebitel splatí úvěr předčasně, může věřitel požádat o odškodnění „případných spravedlivých a objektivně odůvodněných nákladů spojených s předčasným splacením úvěru“. Směrnice také upravuje pravidla pro výpočet odškodnění a jeho maximální výši. Vymezuje případy, kdy věřitel na odškodnění nemá žádný nárok.

Další právo, které bylo spotřebiteli přiznáno, je možnost odstoupení od smlouvy. Směrnice stanoví maximální lhůtu čtrnáct kalendářních dní, přičemž ale platí, že u vázaných úvěrů lze tuto lhůtu zkrátit na tři dny. Směrnice 2008/48/ES nahrazuje starou směrnici 87/102/EHS, obsahující například takové věci, jako povinnost uvádět ukazatel RPSN apod. Směrnice 87/102/EHS byla do našeho právního řádu implementována zmíněným zákonem č. 321/2001 Sb. o některých podmínkách sjednávání spotřebitelského úvěru. Tento zákon byl výrazným krokem vpřed v ochraně spotřebitele při uzavírání úvěrových smluv, přestože v určitých otázkách nebyla implementace dané směrnice provedena nejlépe (například neurčité vyjádření v ustanovení § 10 zákona, problémy s aplikací § 9 a dalších).

Nová směrnice bude pravděpodobně implementována novelizací uvedeného zákona. **Implementace má proběhnout do 12. května 2010.** Nová směrnice představuje v první řadě zásadní změnu v principu harmonizace. **Od principu minimální harmonizace v dřívějších směrnících se nyní přechází, a to nejen v této směrnici, k principu harmonizace maximální.** Princip maximální či plné harmonizace vychází z předpokladu, že „plná harmonizace je nezbytná pro zajištění vysoké a rovnocenné úrovně ochrany zájmů všech spotřebitelů ve Společenství, a pro vytvoření skutečného vnitřního trhu. Členskými státy by proto nemělo být povoleno zachovávat ani zavádět jiná vnitrostátní ustanovení, než která jsou stanovena v této směrnici.“ Vychází se z předpokladu, že rozdílná právní úprava spotřebitelského práva a tím daná různá úroveň spotřebitelské ochrany v jednotlivých členských státech je výraznou překážkou v budování vnitřního trhu. Spotřebitel tak má mít v budoucnu jistotu, že se mu dostane stejné ochrany ve všech členských státech EU, což mu umožní více využívat výhod vnitřního trhu a využívat služeb i zahraničních poskytovatelů úvěrů. Myšlenka plné harmonizace je zřejmě logická z hlediska evropského integračního procesu, problém ale nastává v praktickém uplatnění takového principu. Pokud má totiž v celé EU platit jednotný standard ochrany spotřebitele v určité oblasti, tak se musí členské státy dohodnout na nastavení tohoto standardu. Takovou otázku členské státy u principu minimální harmonizace řešit nemusely, neboť si mohly ponechat svůj vyšší standard ochrany. Nyní je ale možné, že díky uplatnění principu plné harmonizace se v některých státech úroveň ochrany spotřebitele sníží, což dané státy nesou velmi nelibě. Důsledkem těchto tenzí mezi podporou principu plné harmonizace a snahou o

zachování vysoké ochrany v národním právním řádu je zakotvení možnosti diskrece členských států – možnosti členského státu přijmout odchylnou úpravu v rámci určitých mantinelů daných směrnicí. Možnost diskrece je však dána pouze v určitých ustanoveních směrnice a princip plné harmonizace je tak dominantním transpozičním principem. Z hlediska českého práva ochrany spotřebitele je však nutno dodat, že českému spotřebiteli může být vcelku jedno, jestli je v daných směrnicích uplatňován princip minimální či maximální harmonizace. Úroveň ochrany spotřebitele u nás je totiž poměrně nízká.

Důležitou novinkou je dále ustanovení čl. 5 směrnice, které dává spotřebiteli právo na poskytnutí předšmluvních informací poskytovatelem úvěru. Tyto přesmluvní informace mají vést k možnosti srovnání různých nabídek tak, aby mohl spotřebitel učinit informované rozhodnutí, zda úvěrovou smlouvu uzavře, či nikoliv. Z hlediska praktické aplikace je velmi důležité a potřebné právo na odstoupení od úvěrové smlouvy upravené v čl. 14 směrnice. Dle tohoto ustanovení má mít spotřebitel lhůtu 14 kalendářních dnů na **odstoupení od úvěrové smlouvy bez udání důvodů**. Z hlediska praxe si lze slibovat od tohoto ustanovení posílení ochrany spotřebitelů, které také zároveň pomůže zlepšit český úvěrový trh a oprostit jej od subjektů, které využívají určitých více či méně nekalých praktik k tomu, aby přesvědčily spotřebitele k uzavření úvěrové smlouvy. Otázkou je samozřejmě nastavení ve vnitrostátním zákoně, tedy zamezení možnosti obcházení takového ustanovení, je to ale jistě krok správným směrem.

Posledním v našem kontextu významným bodem, je čl. 16 směrnice, který upravuje předčasné splacení spotřebitelského úvěru. Čl. 16 směrnice v odst. 2 stanoví, že „v případě předčasného splacení úvěru má věřitel nárok na spravedlivé a objektivně odůvodněné odškodnění za případné náklady, přímo spojené s předčasným splacením úvěru...“ Směrnice však především obsahuje **maximální výši** tohoto **odškodnění**, která „nesmí přesáhnout 1 % předčasně splacené výše úvěru, přesahuje-li doba mezi předčasným splacením a sjednaným koncem úvěrové smlouvy jeden rok a není-li tato doba delší než jeden rok, nesmí výše odškodnění přesáhnout 0,5 % předčasně splacené výše úvěru.“ Tímto ustanovením bude snad konečně vyřešen problém s neurčitostí ustanovení § 11 zák. č. 321/2001 Sb. o některých podmínkách sjednávání spotřebitelského úvěru, který stanoví, že spotřebitel má v případě předčasného splacení úvěru „nárok na snížení plateb se spotřebitelským úvěrem souvisejících, o takovou částku, aby splacením spotřebitelského úvěru před dobou splatnosti nezískal žádný z účastníků smlouvy o spotřebitelském úvěru nepřiměřený prospěch na úkor ostatních účastníků.“ Tato formulace přináší v praxi neuvěřitelné problémy, protože definici nepřiměřeného, resp. přiměřeného prospěchu nepřinesl dosud ani zákonodárce ani judikatura.

Problematika ochrany spotřebitele není pouze otázkou práva soukromého. V této oblasti podniká celá řada nebankovních subjektů, kterým k provozování tohoto podnikání stačí živnostenské oprávnění k volné živnosti podle zák. č. 455/1991 Sb. živnostenského zákona. Takový stav je z hlediska ochrany spotřebitele naprosto katastrofální, protože otevírá prostor nejrůznějším subjektům, které poskytují spotřebitelský úvěr za velmi nevýhodných podmínek s využitím nejrůznějších více či méně nekalých praktik. Pokud je v daných smlouvách navíc ještě využita rozhodčí doložka s určením rozhodce ad hoc, je spotřebitel ponechán bez jakékoliv ochrany a ingerence státu. **Čl. 20 směrnice stanoví, že „členské státy zajistí, aby věřitelé**

podléhali dohledu vykonávanému subjektem nebo orgánem nezávislým na finančních institucích, nebo aby byli regulováni.“ Takováto regulace je více než potřebná. Vhodný by byl registrační princip s tím, že registrační institucí by byla ČNB, která by tyto registrované subjekty také dozorovala. Problémy, které se objevují ve vztazích ze spotřebitelských úvěrů, se totiž takřka neobjevují u bankovních subjektů, které dohledu ČNB již nyní podléhají. Proto by takový dohled nad celým úvěrovým trhem jistě posloužil k jeho celkové konsolidaci. **Čl. 24 směrnice stanoví, že „členské státy zajistí zavedení vhodných a účinných postupů pro mimosoudní řešení spotřebitelských sporů v souvislosti s úvěrovými smlouvami, případně s využitím stávajících subjektů“.** Mimosoudní řešení spotřebitelských sporů je třeba zajistit tak, aby spotřebitel nebyl zbaven ochrany, kterou mu právo poskytuje. Bohužel v České republice se stále i pro spotřebitelské spory využívá rozhodčího řízení, které je pro tuto oblast nevhodné, zejména při využití rozhodčích doložek s určením rozhodců ad hoc. Tato praxe pak mnohdy vede k tomu, že spotřebitelé jsou právní ochrany zbaveni. Vhodnou institucí pro tyto spory by tak mohl být například finanční arbitr, popř. ČNB, případně specializovaný spotřebitelský arbitr jako existuje ve Španělsku, na Kypru či ve Švédsku nebo Estonsku, případně může tato kompetence dána ČOI, obdobně jako je tomu v Polsku.

V oblasti zásahů ve prospěch spotřebitele je nepochybně přínosná rovněž směrnice č. 98/ /27/ES, **„o žalobách na zdržení pro ochranu zájmů spotřebitelů“.** Přínos pro spotřebitele je viděn zejména ve dvou aspektech. Prvním je, že žalobu k soudu ve věci ochrany práv spotřebitelů je, že výrok pravomocného rozsudku ve věci ochrany práv spotřebitelů je závazný i pro další osoby oprávněné proti žalovanému ze stejného právního vztahu nebo práva.

Další **směrnice (č. 93/13/EHS)** se týká **zakázaných klauzulí ve spotřebitelských smlouvách.** Tyto klauzule jsou považovány za nečestné, mohou-li v rozporu s dobrou vírou způsobit významnou nerovnováhu, pokud jde o práva a povinnosti obou stran smlouvy, k tíži spotřebitele. Příloha této směrnice uvádí demonstrativní výčet klauzulí. Jsou to především ty, které vylučují odpovědnost v případě smrti nebo újmy na zdraví spotřebitele, a dále ty, které umožňují dodavateli bezdůvodné jednostranné změny smlouvy. Patří sem také ustanovení neúměrných sankcí při nesplnění povinnosti spotřebitele podle smlouvy. Členské státy jsou podle směrnice povinny zajistit, aby takovéto klauzule nebyly ve smlouvách používány a stane-li se tak, aby nebyly považovány za platné. Členské státy jsou povinny přijmout nezbytná opatření k tomu, aby spotřebitel nebyl zbaven ochrany poskytnuté směrnicí tím, že bylo pro smlouvu zvoleno jako rozhodné právo právo nečlenského státu obsahující jinou úpravu.

Ze směrnice ES č. 93/13/ES, která se projevila na nové úpravě paragrafů 52 a následujících občanského zákoníku v platném znění, i z judikatury k ní plyne také, jaký by měl být v legislativě i v praxi zvolen přístup **k tzv. rozhodčím doložkám, které jsou v drtivé většině součástí těchto smluv.** Mezi nepřiměřenými podmínkami podle čl. 3 odst. 3, respektive přílohy bod č. 1 písmeno q) Směrnice je uvedeno, **že podřízení řešení sporu výhradně rozhodčímu řízení není žádoucí, avšak pouze za podmínky, kdy by rozhodci neaplikovali ochranné spotřebitelské právo minimálně unijní úrovně.** Případem řešení sporu mezi spotřebitelem a obchodníkem se také věnoval **Evropský soudní dvůr v případě Elisa María Mostaza Claro proti Centro Móvil Milenium SL,** přičemž se vyjádřil

k povinnosti obecných soudů k přezkumu rozhodčí smlouvy, je-li podána žaloba zrušení rozhodčího nálezu. Obecný soud ex lege zkoumá, zda rozhodčí smlouva obsahuje zneužívající ustanovení ve smyslu směrnice č. 93/13/ES a zruší rozhodčí nález, pokud smlouva taková ustanovení obsahuje.

Směrnice 93/13/ES v čl. 3 uvádí, že „*Smluvní podmínka, která nebyla individuálně sjednána, je považována za nepřiměřenou, jestliže v rozporu s požadavkem přiměřenosti způsobuje významnou nerovnováhu v právech a povinnostech stran, které vyplývají z dané smlouvy, v neprospěch spotřebitele.*“ Odst. 3 pak odkazuje na přílohu směrnice, která obsahuje demonstrativní výčet podmínek, které jsou považovány za nepřiměřené, mezi nimi i pís. q), které stanoví, že nepřiměřenou je i podmínka, jejímž cílem nebo následkem je „*zbavení spotřebitele práva podat žalobu nebo použít jiný opravný prostředek, zejména požadovat na spotřebiteli, aby předkládal spory výlučně rozhodčímu soudu, na který se nevztahují ustanovení právních předpisů, nebo bránění uplatnění tohoto práva, nepřiměřené omezování důkazů, které má spotřebitel k dispozici, nebo ukládání důkazního břemene, které by podle použitelných právních předpisů mělo příslušet druhé smluvní straně, spotřebiteli.*“ Cíl tohoto ustanovení je jasný, je jím snaha zákonodárce vyrovnat nevýhody plynoucí ze slabšího postavení spotřebitele, aby se tento náhodou nevzdal možnosti účinně uplatňovat svá práva u nezávislého a nestranného orgánu pro rozhodování sporů. Dle současné právní úpravy s ohledem na eurokonformní interpretaci výše uvedených ustanovení občanského **zákoníku je nutné považovat ve spotřebitelských smlouvách za protiprávní rozhodčí doložky určující rozhodce ad hoc a doložky zmocňující rozhodce k rozhodování podle zásad spravedlnosti.** U rozhodčích doložek stanovujících jako pravomocný stálý rozhodčí soud není řešení zcela jednoznačné. Smlouvu o rozhodci uzavřenou po vzniku sporu je možné považovat za legální a legitimní způsob řešení spotřebitelského sporu, i když bude obsahovat určení rozhodce ad hoc. Argumenty pro tyto závěry lze spatřovat především v teleologickém výkladu komunitárního práva s jeho důrazem na efektivní ochranu spotřebitele. Je třeba zároveň zdůraznit, že výčet nepřípustných resp. nepřiměřených smluvních ujednání podle § 56 odst. 3 občanského zákoníku, resp. podle přílohy 1 pís. q) směrnice 93/13/ES je demonstrativní, takže **rozhodčí doložka ve spotřebitelské smlouvě může být považována za nepřípustnou i podle obecného ustanovení § 56 odst. 1 občanského zákoníku interpretovaného dle obecného ustanovení čl. 3 odst. 1 směrnice.**

Evropská Komise vydala Doporučení 98/257/ES o o zásadách pro orgány příslušné pro mimosoudní urovnávání spotřebitelských sporů a Doporučení 2001/310/ES o zásadách, jež se týkají mimosoudních orgánů při konsensuálním řešení spotřebitelských sporů. Prvé doporučení se týká zásad pro arbitrážní orgány, tedy takové, které v dané věci mají oprávnění vynést ve věci vlastní závazné rozhodnutí. Druhé doporučení je určeno nezávislým orgánům, jejichž úkolem je přivést znesvářené strany k jednání a podporovat uzavření dohody o smírném řešení. Obě doporučení byly vydány společně se sděleními Komise vysvětlujícími jejich účel. Základním východiskem, deklarovaným ve Sdělení Komise o mimosoudním urovnání spotřebitelských sporů (COM(1998) 198) bylo: "Jestliže hmotná práva jsou dána lidem bez poskytnutí mechanismu, který zaručí jejich efektivní výkon, nemají tato práva žádnou praktickou hodnotu. Proto, aby bylo zabezpečeno, že realita bude držet krok s rámcem ochrany spotřebitele vytvořeným Společenstvím a členskými státy, musí být spotřebitelé schopni prosadit svá práva prostřednictvím přístupu k

jednoduchým, rychlým, efektivním a nenákladným právním kanálům. Další vývoj nastínila Komise v Zelené knize o alternativních způsobech řešení sporů v oblasti občanského a obchodního práva (COM(2002) 196), ve kterém vyzvala ke konzultaci dalších kroků Společenství na poli mediace. Zároveň Komise uvedla, že členské státy jsou povinny pro své občany efektivní, tedy včasný a nenákladný přístup k právní ochraně. Tato povinnost vyplývá, dle vyjádření Komise, jednak z čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech,⁸ kterou ratifikovaly všechny státy Evropské unie včetně České republiky, a následující judikatury Evropského soudu pro lidská práva a čl. 47 Charty lidských práv Evropské unie a také z rozhodnutí Evropského soudního dvora v případě Johnston.

Neexistence efektivních právních kanálů, prostřednictvím kterých je možné se domáhat naplnění spotřebitelských práv, v členských státech představuje v tomto smyslu ze strany států dluh vůči občanům a mezinárodním závazkům. Na základě stejných ustanovení Komise také zpochybnila legitimitu tzv. rozhodčích doložek ve spotřebitelských smlouvách, tedy smluvních ujednáních, které zavazují smluvní strany předložit své budoucí spory vyplývající ze smlouvy, mimosoudnímu orgánu s vyloučením pravomocí soudů.

Jak plyne ze studie Filipa Gregora Mimosoudní řešení spotřebitelských sporů v rámci evropského a českého práva na základě Zelené knihy vypracovala Komise návrh směrnice o určitých aspektech mediace v občanskoprávních a obchodních věcech (COM(2004) 718), který odpovídá Doporučení Komise 2001/310/ES. Dále Komise vypracovala Evropský kodex pro mediátory. Doporučení Komise 98/257/ES o zásadách pro orgány příslušné pro mimosoudní urovnávání spotřebitelských sporů bylo adresováno jednak těmto orgánům, dále subjektům odpovědným za jejich ustavení a, v míře v jaké jsou v tomto procesu zapojeny, také členským státům. Doporučení stanovilo následující principy, kterými by se měly zmíněné orgány rozhodčího typu řídit:

a) princip nezávislosti

Rozhodovací orgán musí být nezávislý, aby bylo dosaženo jeho nestrannosti. Pokud rozhoduje jednotlivec, tak musí být splněna následující kritéria:

- daný člověk musí být k rozhodnutí dostatečně schopný, zkušený a kompetentní;
- je ustanoven ve své funkci na dostatečně dlouhé období, aby byla zaručena jeho nezávislost, a může být ze své funkce odvolán pouze z objektivně daných důvodů;
- pokud je jmenován podnikatelem nebo sdružením podnikatelů, nesmí, během tří let, které jmenování předcházely, pro tyto subjekty pracovat.

Pokud rozhoduje kolegium, nemusí jeho členové výše uvedené podmínky splňovat za podmínky, že v něm budou stejně zastoupeni spotřebitelé a zástupci podnikatelů.

b) princip transparentnosti

Stranám musí být předem dostupné informace o tom,:

- jaké spory mohou být v řízení řešeny – s ohledem na jejich typ, hodnotu předmětu sporu a umístění hraničních ukazatelů;
- jaká jsou procedurální pravidla řízení;
- jaké jsou možné náklady řízení včetně pravidel pro přiznání náhrady nákladů vítězné strany;

- jaká je právní moc rozhodnutí.

Zároveň rozhodující orgán musí každoročně zveřejnit informace o svých rozhodnutích, umožňující jejich posouzení.

c) princip kontradiktornosti

Každé straně musí být umožněno přednést své argumenty a vyslechnout argumenty protistrany a expertní posudky.

d) princip efektivity

- spotřebitelé nemusí být v řízení zastoupeni právním zástupcem;
- řízení je nezpłatněné nebo poplatky za něj jsou pouze malé;
- mezi zahájením řízení a vydáním rozhodnutí uplyne pouze krátká doba;
- rozhodující orgán má aktivní roli - je oprávněn vzít do úvahy jakékoliv faktory, které mají vztah k vyřešení sporu. Jinými slovy rozhodující orgán není vázán důkazy přednesenými stranami.

e) princip legality

V řízení nemůže být spotřebitel zbaven ochrany, kterou mu poskytují mandatorní ustanovení k ochraně spotřebitele platné v místě, kde byl ustaven rozhodovací orgán, příp. v místě bydliště spotřebitele u přeshraničních sporů.

f) princip svobody

Rozhodnutí jsou pro strany závazná pouze tehdy, když byly dopředu o jejich závaznosti informovány a s touto skutečností výslovně souhlasily. Souhlas spotřebitele s mimosoudním řízením nemůže být dán před vznikem sporu, pokud mu tento souhlas znemožňuje obrátit se na soud. Doporučení 2001/310/ES o zásadách, jež se týkají mimosoudních orgánů při konsenzuálním řešení spotřebitelských sporů, bylo adresováno zmíněným orgánům, jejich zřizovatelům a členským státům.

g) princip nestrannosti

- subjekty odpovědné za řízení jsou ustaveny na pevně stanovenou dobu a nemohou být odvolány bez objektivně stanoveného důvodu;
- nejsou ve střetu zájmu;
- před zahájením řízení poskytnou informace o své nestrannosti a kompetentnosti obou stranám

h) princip transparentnosti

- informace o orgánu, jeho fungování a možnosti využití řízení musí být stranám dostupné před zahájením řízení;
- za tyto informace se mj. považují informace o pravidlech řízení, typech sporů, které mohou být řešeny, o nákladech, které budou strany nést, o časovém trvání řízení, o aplikovatelném právu a o právní závaznosti dohodnutého řešení;
- jakákoliv uzavřená dohoda v rámci řízení musí být zaznamenána na trvanlivém médiu a musí vyjadřovat důvody, na kterých je založena. Tento záznam musí být k dispozici oběma stranám;
- informace o činnosti orgánu musí být zveřejněny. Tyto informace musí obsahovat počet a typy stížností, které byly řešeny a výsledek tohoto řešení; dobu, která uplynula, než bylo dosaženo řešení; identifikované systémové problémy vyvstávající ze stížností; seznam uzavřených dohod.

i) princip efektivity

- systém by měl být snadno dostupný, například elektronickými prostředky, bez ohledu na to, kde se strany nacházejí;
- řízení by mělo být nezpлатněné, příp. jakékoliv nezbytné náklady by měly být nízké a přiměřené k hodnotě sporu;
- stranám by neměla být stanovena povinnost být v řízení zastoupeny právním zástupcem;
- řízení by mělo proběhnout v nejkratší možné době. Odpovědný orgán by měl v tomto smyslu pravidelně dohlížet na vývoj řízení;
- jednání zúčastněných stran by mělo být odpovědným orgánem posuzováno ve vztahu k tomu, zda se strany skutečně snaží o řádné, rychlé a spravedlivé vyřešení sporu. Jestliže je jednání jedné ze stran tyto podmínky nesplňuje, měly by o tom být informovány obě strany, aby jim bylo umožněno zvážit, zda má význam pokračovat v řešení sporu tímto způsobem

j) princip spravedlnosti

- strany by měly být informovány o svém právu odmítnout účastnit se řízení a to před i kdykoliv během řízení;
- strany by měly mít možnost se svobodně vyjadřovat v průběhu celého řízení ke všem podstatným okolnostem, jakož i k dohodě navržené třetí stranou;
- strany by měly být řádně informovány o všech podstatných okolnostech a před podepsáním dohody o řešení sporu by jim měl být dán dostatečný časový prostor pro posouzení daného řešení;
- před uzavřením dohody by měl být spotřebitel ve svém jazyce informován o možnosti dohodu neuzavřít,

o tom, že navržené řešení může být pro něj méně výhodné než výsledek případného soudního sporu a že uzavřené řešení mu nebrání domáhat se práva jinými prostředky a o právní závaznosti dohodnutého řešení.

Z principů vyjádřených v obou doporučeních a z důvodové části těchto doporučení a ze sdělení Komise k těmto doporučením lze vyvodit následující závěry:

- 1. Orgány odpovědné za ADR by měly být specializované na řešení spotřebitelských sporů.** Ve Sdělení o alternativních způsobech řešení spotřebitelských sporů (COM(1998) 198) Komise zmiňuje, že v členských státech došlo k vytvoření mimosoudních metod specificky zaměřených na řešení spotřebitelských sporů. Dále uvádí, že dlouho podporuje pilotní projekty tohoto druhu. Tímto také zdůvodňuje ustavení principů v Doporučení.
- 2. Mělo by jít o stálé orgány a nikoliv orgány utvořené ad hoc.** Tato skutečnost přímo vyplývá z definice principu transparentnosti, který vyžaduje zveřejňování informací o činnosti orgánu, aby mohla být veřejností posouzena. To je z povahy věci u ad hoc orgánu nemožné.
- 3. Mimosoudní řešení sporu nemůže nahrazovat a obcházet soudní řízení.** Na základě této zásady spotřebitel nemůže dát souhlas s mimosoudním řešením sporu, předtím než spor vznikl. Tato zásada má význam pouze řízení u orgánů, které mohou proti vůli stran vydat závazné rozhodnutí, a je vyjádřena v principu svobody.
- 4. Subjekty odpovědné za řízení a rozhodnutí nesmí být ve střetu zájmů.** Tato zásada je vyjádřena v principu neustrannosti a nepřímo v principu efektivity.

5. **Orgán odpovědný za mimosoudní řízení musí hrát v řízení aktivní roli, což kompenzuje nerovnosti v řízení způsobené faktickými nerovnostmi mezi spotřebiteli a podnikateli.** Tato zásada je přímo vyjádřena v principu efektivity.
6. Náklady spojené s řízením, včetně případných nákladů vítězné strany, které musí poražená strana hradit, jsou pouze nízké a nejsou v nepoměru k hodnotě sporu. Tato zásada opět vyplývá z principu efektivity, ale i ze smyslu celé úpravy a ze sdělení Komise.

Jedinými nezávislými systémy, které by měly naplňovat shora uvedená doporučení v České republice jsou trozhodčí soudy, které provádí rozhodčí řízení na základě z. č. 216/1994 Sb. o rozhodčím řízení a výkonu rozhodčích nálezů. Ty nemají speciální pravidla pro spotřebitelské spory a řídí se čistě požadavky z. č. 216/1994 Sb., což není specifický nástroj pro regulaci spotřebitelských sporů, jak Komise předpokládá. V důsledku toho řízení před těmito soudy nedostávají principům ustavených Komisí v doporučení 98/257/ES. § 2 zákona o rozhodčím řízení (dále ZOR) umožňuje, aby byla mezi stranami sjednána rozhodčí doložka. Rozhodčí doložkou se rozumí dohoda mezi stranami, že o všech sporech mezi nimi, které by do budoucna mohly vzniknout z vymezeného právního vztahu bude místo před soudy rozhodnuto v rozhodčím řízení. Tato možnost je v příkrém rozporu s principem svobody definovaným v doporučení Komise, kde se uvádí, že "využití mimosoudní alternativy nemůže bránit právu spotřebitelů přednést spor před soud, pokud s tím výslovně nesouhlasili s plným vědomím **a pouze poté, co spor vznikl.**"

Rozhodčí doložka ve spotřebitelských smlouvách může být v rozporu i se závazným právem Společenství, a to konkrétně se směrnicí 93/13/EHS o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách. Tuto otázku přednesla Komise v Zelené knize o alternativním řešení občanskoprávních a obchodních sporů. Základem její argumentace je čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech a čl. 47 Charty lidských práv mEvropské unie, které stanovují právo jednotlivce k přístupu k soudům. Argumentem pro nepřiměřenost rozhodčí doložky je skutečnost, že Evropský soudní dvůr nepřipouští podání předběžné otázky rozhodčím soudem. Jeví se nepřiměřeným, aby se spotřebitel dopředu vzdal práva přístupu k soudům bez znalosti povahy sporu, který může být založen na otázce výkladu evropského práva. Tomuto výkladu svědčí i znění § 55 občanského zákoníku, který uvádí, že "zejména se spotřebitel nemůže vzdát práv, které mu zákon poskytuje, nebo jinak zhoršit své smluvní postavení." Míra „nepřiměřenosti“ rozhodčí doložky bude patrně záviset na dalších okolnostech, zejména na tom, jakým způsobem doložka upravuje jmenování rozhodců.

Pro jmenování rozhodců zákon o rozhodčím řízení počítá s dohodou stran, příp. se statutem rozhodčího soudu. Nestanovuje další požadavky na nezájatost a odbornost rozhodců, což je v rozporu s principem nezávislosti v doporučení Komise. Zákon o rozhodčím řízení nestanovuje žádné požadavky, které by odpovídaly požadavku definovanému v principu transparentnosti v doporučení Komise jako povinnost "uveřejnění výroční zprávy obsahující informace o přijatých rozhodnutích, které jsou posouditelné a které umožňují identifikaci povahy řešených sporů". Zákon o rozhodčím řízení počítá s rozhodčím řízením ad hoc, které splnění tohoto požadavku ze své povahy neumožňuje, ale ani tento požadavek neklade na rozhodčí soudy, které jej také v praxi nenaplňují. Zákon o rozhodčím řízení dále nikterak

neupravuje otázku nákladů řízení. Princip efektivity v doporučení přitom stanovuje požadavek, že řízení má být zdarma nebo jen mírně zpoplatněno. Zákon o rozhodčím řízení nepožaduje ani, aby v před zahájením řízení byly strany informovány o nákladech řízení, jak je stanoveno principem transparentnosti. V praxi jsou poplatky stálými rozhodčími soudy veřejně deklarovány a pro vnitrostátní spory činí obvykle 3 %, minimálně však 5.000 Kč (Česká komora rozhodců), příp. 7.000 Kč (Rozhodčí soud při Hospodářské komoře ČR). Zákon o rozhodčím řízení ponechává na dohodě stran, jakým způsobem mají rozhodci vést řízení. Pouze v případě neexistence této dohody ukládá zákon rozhodcům povinnost vést řízení tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci. Princip efektivity přitom požaduje, aby byla odpovědným orgánům stanovena aktivní role a umožněno zvážit jakékoliv skutečnosti vedoucí k vyřešení sporu. Zákon o rozhodčím řízení umožňuje tento princip smluvně vyloučit. Zákon o rozhodčím řízení nevylučuje vznik orgánu, který by respektoval principy stanovené v doporučení Komise 98/257/ES, ovšem doposud žádný takovýto orgán nevznikl. Stále rozhodčí soudy a jejich jednacích řády nerozvíjejí dále ustanovení zákona a naopak, vzhledem ke své orientaci na obchodní vztahy, jsou postaveny na principu mlčenlivosti a neposkytují byť rámcové informace o projednávaných sporech. Zákon o rozhodčím řízení díky absenci jakýchkoliv ustanovení k ochraně spotřebitele umožňuje zneužití rozhodčího řízení k omezení možnosti spotřebitele domoci se práva, a tak v konečném důsledku působí opačným směrem, než jaký byl zamýšlen v doporučeních Komise.

Právník a politolog Pavel Uhl k problematice rozhodčích doložek ve spotřebitelských smlouvách opakovaně uvádí dle zpracovatele této analýzy zcela případné argumenty: „Pojem spotřebitelských smluv a právem definovaná ochrana, která se v souvislosti s jejich uzavíráním poskytuje spotřebitelům má původ právě v právu Evropských společenství. Podle práva evropských společenství v souladu se Smlouvou o přidružení, jsou evropské právní normy přímo závazné a aplikovatelné. Nařízení jsou přímo účinné normy a směrnice, pokud jsou dostatečně jasné natolik, aby bylo z jejich textu možné dovodit existenci subjektivního práva ve prospěch nositele práv, jsou přímo aplikovatelné rovněž. Podle rozsudku pátého senátu Evropského soudního dvora ze dne 21. listopadu 2002 vydaného ve spojených věcech C-240/98 až C-244/98, (CELEX: 61998J0240), je zneužívající klauzulí už samotné sjednání místní příslušnosti soudu ve prospěch soudu v sídle dodavatele, pokud není toto ujednání výsledkem individuálního vyjednávání. Vzhledem k tomu, že sjednání rozhodčí smlouvy ve formulářové smlouvě, což je naprosto standardní postup většina „žraločích úvěřářů“ je mnohem intenzivnějším posunem k procesním představám dodavatele, než je sjednání místní příslušnosti obecného soudu, je nepochybné, že je takové jednání evropským právem zakázané. Spotřebitelské smlouvy, tak jak je upravuje právo Evropských společenství a české právo, jsou zvláštní kategorií smluv, podle kterých je spotřebitel jako fakticky slabší strana smluvního vztahu chráněn před tím, aby cestou smluvní svobody, faktického vnučení smluvních podmínek a definicí obchodních podmínek hospodářsky silnější stranou byl zkrácen na svých právech, tak jak je definuje zákon. Hranice ochrany není definována pouze výčtově, ale také obecně, tedy zákazem jakéhokoliv ujednání, které zkrátí spotřebitele na jeho právech jinak vyplývajících ze zákona (§ 55 odst. 1 občanského zákoníku), popřípadě zákazem jakéhokoliv ujednání, které vytvoří v právech a povinnostech nerovnováhu (§ 56 odst. 1 občanského zákoníku). Pod tyto kategorie ujednání spadá i sjednání rozhodčí smlouvy, podle které má být věc rozhodnuta před jediným rozhodcem. Rozhodčí řízení je alternativním způsobem

rozhodování sporů, které klade menší nároky na ochranu procesních práv a na jejich úkor zvyšuje pravděpodobnost rychlého vyřízení sporu. Rozhodčí řízení je obvyklé v obchodních vztazích, kde obě strany jsou s tímto rizikem srozuměny a počítají s ním, poněvadž je pro ně výhodnější rychlé řešení otázky na úkor všech záruk spravedlnosti. Sjednání rozhodčí smlouvy ve vztahu ke spotřebitelské smlouvě je ovšem právně nepřípustné, protože se prostřednictvím redukce procesních práv výrazně snižuje pravděpodobnost ochrany hmotněprávních záruk, jejichž plná ochrana je možná pouze v řízení před soudem, které je veřejné, v řízení, jehož autoritativní závěr je řádně odůvodněn, a v řízení, které je konečně procesně řádně přezkoumatelné. Rozhodčí řízení nesplňuje požadavky ochrany níže citovaných hmotněprávních záruk a je tedy ohrožením hmotněprávního postavení žalobkyně a jako takové je tedy nepřípustné a ve vztahu ke spotřebitelské smlouvě nelze rozhodčí smlouvu platně sjednat.

Dalším právně podobným důvodem neplatnosti rozhodčí smlouvy je skutečnost, že podle ust. § 2 odst. 2 zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení, platí, že rozhodčí smlouvu je možné platně uzavřít pouze tehdy, pokud by ve věci bylo možné sjednat smír. Smír je možné sjednat podle ust. § 99 občanského soudního řádu v rámci řízení pouze tehdy, pokud to hmotné právo připouští, přičemž soud jej v opačném případě neschválí. K hmotněprávním předpokladům uzavření smíru tedy patří konformita žalobou požadovaného plnění. Dotazeno do důsledků je předpokladem rozhodčího řízení pouze řešení takových otázek, které se nedotýkají veřejnoprávních omezení smluvní svobody. Hmotněprávní povaha smlouvy, ze které je odvozena rozhodčí smlouva a poté i rozhodčí žaloba, se dotýká těchto hmotněprávních limitů daných právem, a proto je rozhodčí řízení v otázkách řešených touto žalobou nepřípustné. Sám občanský soudní řád předpokládá jako předpoklad pro uzavření smíru seznámení stran s judikaturou a hmotným právem. Stávající obchodněprávní i civilní judikatura vylučují natolik extenzivní výklad smluvní svobody, tak jak je právně popsán v úvěrové smlouvě. To se týká jak výše úrokových sazeb, tak všech podmínek úvěru. Z tohoto důvodu – existence veřejnoprávních hranic smluvní svobody, které jsou překážkou případného soudem schváleného smíru, nelze v žalované věci platně uzavřít rozhodčí smlouvu.

Samotné rozhodčí řízení nemůže překročit určité meze záruk spravedlnosti a ani rozhodčí řízení nemůže být popřením práva na spravedlivý proces, které je podle ústavních předpisů nezcizitelné. Způsob provádění rozhodčího řízení, který do oněch práv zasahuje, je protiústavní a nepožívá zákonné ochrany. Z takových důvodů, nelze dle práva rozhodčí smlouvu, která zakládá takové rozhodčí řízení, považovat za platnou. Míra právní nejistoty během řízení je sama o sobě nepřípustnou redukcí procesních práv. Odůvodnění, které nemusí být vůbec vyneseno je totiž nepřezkoumatelné, protože je pouhým vyjádřením „dobré vůle“ rozhodujícího subjektu a nikoliv náležitostí úkonu, který má být kriticky přezkoumatelný. Dalším významným důvodem neplatnosti rozhodčí smlouvy může být vytvoření takových hospodářských vztahů, které zakládají institucionální podjatost Sjednává – li podnikatelský subjekt identické rozhodčí smlouvy ve většině svých obdobných smluv, přičemž všechny jsou ve prospěch konkrétního rozhodce, který je odměňován podle množství sporů, a v rozhodovací činnosti se mohou objevit otázky, které jsou právně sporné a mohou výrazně ovlivnit hospodářský zisk takového podnikatelského subjektu; jsou to ty otázky, které jsou rozebrány ve hmotněprávní argumentaci tohoto vyjádření. Pokud by rozhodci tyto otázky rozhodovali tak, že by nebyly zcela v

souladu s představou, s jakou byly sestavovány smlouvy, o které se opírají žaloby, bylo by pro žalovaného dlouhodobě výhodnější se obrátit na jiného rozhodce nebo jejich skupinu, kteří zaujmají s žalovaným shodný výklad práva. Rozhodcovských skupin a rozhodců je více a mnohé z nich vykazují různou míru organizace a ve vztahu k sobě jsou z dlouhodobého hlediska v konkurenčním postavení. Faktickým subjektem, který definuje, kdo je rozhodcem, je v tomto případě žalovaný, protože ten sestavuje znění rozhodčí smlouvy ve své formulářové smlouvě (take it or leave it). Tato volba rozhodce, potažmo rozhodčího centra, na straně jedné a konkurence mezi centry a rozhodci na straně druhé je pak faktorem, který činí rozhodce existenčně závislé na žalovaném a nikoliv na žalobkyni (v obecné rovině na dlužnících podle „úvěrové smlouvy“). Obdobný vztah také pak vzniká mezi společnostmi a rozhodcem v otázkách vedení seznamu a výběru k rozhodnutí jednotlivých sporů. Tato skutečnost je také hlavním důvodem, proč zákon zakazuje vznik samovolných rozhodčích center, protože jejich existence v tržním prostředí vylučuje dlouhodobou nezávislost, která může být podložena pouze autoritou zákona, jenž stálý rozhodčí soud vytvoří. Zákonem zakázané vytváření rozhodčích soudů bez zákonné licence je také podepřeno i argumentem, že jejich vytváření a následné formulování odlišných právních kultur v rozsahu jejich rozhodcovské činnosti by vedlo k erozi jednotného výkladu práva. V takovém případě by jednota právního řádu byla ohrožena a sféra soukromoprávních vztahů by se rozpadla do nejednotného chaosu různých právních kultur, které by se navzájem vylučovaly. Principy jednotné ochrany subjektivních práv, rovnosti před zákonem a práva na soudní ochranu by byly zcela popřeny, prostor práva by byl rozparcelován různými konkurenčními soukromými rozhodčími soudy. Zmíněné principy mohou být zachovány pouze tehdy, když o civilních sporech budou rozhodovat pouze soudy, stálé rozhodčí soudy a rozhodci určené skutečně ad hoc bez vazby na další rozhodovací činnost tak, jak zákon stanoví.

Zákon č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení, stanoví, že k rozhodnutí sporu podle tohoto zákona je možné dohodnout příslušnost stálého rozhodčího soudu nebo rozhodce. Znění zákona stanoví, že smlouva pak musí obsahovat způsob určení rozhodce. Toto znění zákona ovšem není možné vykládat tak, aby byl popřen zcela účel zákona, který má vytvořit právní předpoklady pro vznik nezávislé rozhodovací činnosti. Způsob určení rozhodce tedy nemůže být zcela libovolný a není možné způsob určení volit tak, aby byl v rozporu s účelem zákona. Zákon rozlišuje jednak stálé rozhodčí soudy, na jejichž vznik a činnost klade poměrně jasné požadavky (založení zákonem) a jednak umožňuje volbu rozhodce ad hoc, přičemž taková volba by se měla opírat o srozumění obou stran s takovou volbou. Prostor zákona pro pozdější určení rozhodce ad hoc je pak limitován nezbytnou nestranností rozhodce ve vztahu k účastníkům sporu na straně jedné a nezbytnou individualizací této volby, která je dána odlišností od stálého rozhodčího soudu, na straně druhé. Veřejnoprávní zákonná licence pro provoz stálého rozhodčího soudu je takovým právním statkem, který je nenahraditelný cestou soukromoprávní smluvní konstrukce, protože jejím důsledkem je institucionalizovaný výkon moci, již se později dostává státem konstatovaného posvěcení exekučního titulu, přičemž důsledky posuzované činnosti je třeba hodnotit věcně a fakticky, nikoliv pouze formálně, protože otázku výkonu státní moci na základě zákona podle ust. čl 2 odst. 3 Ústavy je třeba posuzovat z hlediska zájmu na ochraně před zásahy do svobody jednotlivců. Nelze tedy několika soukromoprávními úkony vytvořit srovnatelné právní prostředí, které by vytvořilo funkčně obdobné prostředí jako stálý rozhodčí soud, jehož funkčnost je dána

především vlastní pravomocí vydávat statuty (řády) a vést seznamy rozhodců a definovat pravidla pro určování rozhodců.

Otázka arbitrability spotřebitelských smluv je otázkou, která se dotýká několika ústavou zaručených práv a funkce práva ve společnosti obecně. Jsou to právo na soudní ochranu a přístup k soudu, právo na záruku minimální důstojnosti a právo na spravedlivý proces. Platné právo je nástrojem k prosazování hodnot definovaných společností organizovanou ve státě (nebo jejich dobrovolném uskupení). Jednou z těchto hodnot je i ochrana slabších stran, které jsou v procesu vyjednávání s dodavatelskými korporacemi v oslabeném postavení. Nástrojem společnosti jak prosazovat své právo je soustava soudů, která toto právo nalézá. Těžiště právní otázky rozhodované v tomto řízení tkví, jestli je možné de facto vynuceným ujednáním vyloučit stát z dozoru nad dodržováním práva a vyhradit tuto funkci formálně nezávislým rozhodcům, o jejichž nezávislosti je možné vést pochyby a popřít tak de facto princip ochrany slabší strany. Není možné přistoupit na existenci prostoru rozhodovací činnosti, která by se významně odchýlila od práva definovaného státem, mimo sjednocující judikaturu nejvyšších soudních instancí a kontrolu ústavnosti. Připustit smluvní možnost zřici se předem práva na přístup k soudu, by znamenalo popřít základní princip suverenity státu, jehož rolí je prosazení práva, které sám definuje.“

Spotřebitelům svědčí i další právní regulace veřejnoprávní povahy – jedná se o normy, jež stanoví povinnosti „silnější“ smluvní straně - podnikateli v zájmu ochrany „slabší“ strany – spotřebitele, dodržování těchto povinností je ex lege kontrolováno státním orgánem a v případě shledaných pochybení sankcionováno (nejčastěji formou finančního postihu podnikatele formou pokuty). Vedle veřejnoprávního postihu, který jde poněkud mimo individuální ochranu konkrétního spotřebitele, mohou mít nedodržení relevantních veřejnoprávních norem i následky, jež může dlužník využít ke svému prospěchu. **Veřejnoprávní regulace představuje především obecnou ochranu spotřebitele při poskytování služeb** (zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele), **specifickou ochranu spotřebitele při sjednávání a realizaci smlouvy o tzv. spotřebitelském úvěru a při jeho nabízení** (zákon č. 321/2001 Sb., o některých podmínkách sjednávání spotřebitelského úvěru), zprostředkovanou ochranu spotřebitele skrze regulaci reklamy nabízených produktů (zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy). Česká obchodní inspekce (dále také pouze jako „ČOI“) například kontroluje, zda smlouva o spotřebitelském úvěru má všechny náležitosti stanovené zákonem o některých podmínkách sjednávání spotřebitelského úvěru (§13 zákona č. 321/2001 Sb.).

Na rozdíl od bank, penzijních fondů a dalších subjektů, které jsou podrobeny specializovanému správnímu dozoru či dohledu, u institucí nebankovního typu může dojít k upozornění na nedodržení právní úpravy pouze v rámci individuálního soudního sporu. V této souvislosti se jako **velký problém jeví dostupnost kvalifikované právní pomoci osobám v sociální nouzi**.

Další uvažovanou oblastí, v níž se prolíná soukromoprávní segment s veřejnoprávní regulací, je **oblast ochrany hospodářské soutěže**, jejíž součástí je i obchodněprávní ochrana před nekalou soutěží (§§ 41 a násl. OBZ). Zákaz nekalého soutěžního jednání jako jednání soutěžitele (podnikatele) v hospodářské soutěži, které je v rozporu s dobrými mravy soutěže a je způsobilé poškodit jiné soutěžitele

a/nebo spotřebitele, by mohl být jedním z právních instrumentů využitelných v uvažované problematice.

Finanční instituce shromažďují od klientů osobní údaje, přičemž jejich postupy zahrnují i osobní návštěvy obchodních zástupců, zprostředkovatelů či zaměstnanců těchto institucí přímo v obydlí klientů. Svoje místo v systému regulace zde proto má i **právní rámec ochrany osobních údajů a dozorová kompetence Úřadu pro ochranu osobních údajů (dle režimu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů).**

V důsledku strategií mnohých finančních institucí vzniká velmi často situace, kdy dojde k nesplácení dluhu a následně jsou **nuceným výkonem rozhodnutí o povinnosti uhradit dlužnou peněžitou částku postiženy dávky vyplácené státem ze sociálního systému.** To je samozřejmě nežádoucí, neboť finanční prostředky určené k udržení základního životního standardu sociálně nejslabších rodin (především rodin s nezletilými dětmi) tak míjejí své účelové určení. Pokud se ovšem osoba podporovaná ze systému sociálních dávek dostane do pozice dlužníka v úvěrovém vztahu, nelze její příjem jakkoli zvýšeně chránit např. stanovením naprosté nezabavitelnosti státní finanční pomoci, ale je nutné především dbát na to, aby exekuce dávek⁴ probíhala v souladu se zákonem, nebyly exekučně postihovány dávky, u nichž to není přípustné, resp. aby byly postihovány pouze v přípustném rozsahu. V případě, že má dlužník peněžní prostředky na účtu u peněžního ústavu, lze tyto postihnout skrze institut **příkázání pohledávky z účtu u peněžního ústavu** (dle ustanovení §§ 303 a násl. OSŘ). V tomto případě mohou být prostředky na účtu uložené postiženy v celém rozsahu, **stávající legislativa neposkytuje oporu pro to, aby soud, exekutor či peněžní ústav rozlišoval původ, charakter a určení peněžních prostředků na účtu.** Může tak docházet k tomu, že sociální dávky, jež by byly v případě výplaty v hotovosti či složenkou exekučně nepostižitelné v plné výši či vůbec, mohou být v případě zaslání na peněžní účet exekučně vykonány jako peněžní prostředky „obecné povahy“ bez omezení. Výkonu rozhodnutí nepodléhají peněžité dávky sociální péče (zák. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení), dávky pomoci v hmotné nouzi (č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi) z dávek státní sociální podpory příspěvek na bydlení a dávky státní sociální podpory vyplácené podle zvláštního zákona jednorázově (117/1995 Sb. o státní sociální podpoře) (§ 317 odst. 2 občanského soudního řádu).

Smyslem ustanovení § 317 odst. 2 občanského soudního řádu je zachovat tomu, proti němuž je vedena exekuce základní prostředky k uspokojování hmotných potřeb. Dle ustanovení § 322 odst. 1 občanského soudního řádu nesmějí být exekucí postiženy ty věci (včetně hotových peněz), které povinný nezbytně potřebuje k uspokojování hmotných potřeb svých a své rodiny. (Jako jsou běžné oděvní součásti, obvyklé vybavení domácnosti, zdravotnické potřeby a jiné věci, které povinný potřebuje vzhledem ke své nemoci nebo tělesné vadě) Ustanovení § 322 odst. 2 písm. d) občanského soudního řádu, obsahuje demonstrativní výčet a výslovně

⁴ Od 1.1.2007 jde o systém dávek státní sociální podpory a systém dávek pomoci v hmotné nouzi; se zohledněním určitého přechodového období, kdy v lednu až dubnu 2007 bude docházet k přehodnocení potřeby osob pobírajících dávky sociální péče dle právní úpravy účinné do 31.12.2006 a případnému přiznání dávek v hmotné nouzi dle úpravy účinné od 1.1.2007.

zakazuje postihnout hotové peníze do částky 1.000 Kč. Tento „limit“ 1.000 Kč platí v nezměněné výši od účinnosti občanského soudního řádu, tedy od 1. dubna 1964. Smyslem ustanovení 322 odst. 1 je také nechat exekučnímu prostředky k uspokojování základních hmotných potřeb. Stejně tak smyslem sociálních dávek je poskytnout osobě prostředky k uspokojování základních životních potřeb, sociální dávka nepřestává být sociální dávkou po jejím vyplacení a nestává se hotovostí, na kterou je možné vést exekuci. Pokud by tomu tak bylo, zcela by to odporovalo smyslu ustanovení § 317 odst. 2 o.s.ř. Navíc z exekuce nejsou vyňaty všechny sociální dávky - z dávek státní sociální podpory je to pouze příspěvek na bydlení a dávky státní sociální podpory vyplácené podle zvláštního zákona jednorázově (117/ 1995 Sb. o státní sociální podpoře). Je tedy možné vést exekuci na jiné dávky vyplácené podle zák. o státní sociální podpoře.

Podle § 102 zák. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení příslušný státní orgán ustanoví zvláštního příjemce s jeho souhlasem v případech, kdy by se výplatou dávky dosavadnímu příjemci zřejmě nedosáhlo účelu, kterému má dávka sloužit, nebo kdyby tím byly poškozovány zájmy osob, které je oprávněný povinen vyživovat, anebo nemůže-li oprávněný, popřípadě jeho zákonný zástupce, výplatu přijímat. Zákonný zástupce a zvláštní příjemce jsou povinni dávku použít pouze ve prospěch oprávněného a osob, které je oprávněný povinen vyživovat.

Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon) s účinností k 1.7.2007 představuje pomoc pro dlužníky nezvládající své závazky, když nabízí i **institut tzv. osobního bankrotu**.⁵ Zákon měl za úkol vyřešit předlužení dlužníka a ten měl být povinen zaplatit buďto třetinu dluhu ze svého majetku, nebo po celých pět let odevzdávat vše co vydělá na rámec životního minima. Praxe ukázala, že insolvenční zákon bohužel pro dlužníky nezamezuje tomu, aby po právní moci rozhodnutí o splnění oddlužení došlo k "probuzení" v průběhu insolvenčního řízení „spících“ exekučních řízení. Osvobození dlužníka od placení zbytku jeho nesplacených pohledávek totiž není automaticky vázáno na splnění oddlužovacího plánu. Toto osvobození totiž může být insolvenčním soudem povoleno pouze na zvláštní návrh dlužníka, který dlužník může podat teprve až poté, co je prokázáno, že řádně a včas splnil všechny povinnosti, které měl podle schváleného oddlužovacího plánu. Proto může dojít k situaci, kdy již insolvenční soud vydal pravomocné usnesení o splnění oddlužení, avšak doposud (z objektivních či subjektivních důvodů) nerozhodl o následném návrhu dlužníka na osvobození od placení části pohledávek jeho věřitelů. V této situaci mohou být zbývající judikované pohledávky věřitelů, které doposud nebyly v rámci oddlužovacího plánu uspokojeny a které by později k návrhu dlužníka mohly zaniknout rozhodnutím insolvenčního soudu o osvobození od placení pohledávek, bez dalšího exekučně vykonány. I v případě, pokud dojde ke osvobození dlužníka od placení zbytku nesplacených pohledávek jeho věřitelů, nemá dlužník vždy vyhráno. Hrozí mu totiž, že o toto dobrodiní může přijít, pokud k návrhu některého dotčeného věřitele později (a to až do tří let od právní moci rozhodnutí insolvenčního

⁵ Insolvenční zákon definuje dlužníka v úpadku jako dlužníka, který má více věřitelů, závazky po dobu delší 30 dnů po lhůtě splatnosti a ty není zároveň schopen splácet. Platební neschopnost je stav, kdy dlužník zastavil platby podstatné části svých peněžitých závazků, nebo neplní po dobu delší 3 měsíců po lhůtě splatnosti, nebo není možné dosáhnout uspokojení některé ze splatných pohledávek exekucí. Zákon definuje i stav, kdy dlužníkovi úpadek hrozí (hrozící úpadek), tedy kdy lze předpokládat, že dlužník nebude schopen řádně a včas splnit podstatnou část svých závazků.

soudu o osvobození dlužníka od placení zbytku pohledávek) vyjde najevo, že ke schválení oddlužení nebo k přiznání osvobození od placení zbytku nesplacených pohledávek věřitelů došlo v důsledku podvodného jednání dlužníka (typicky se může jednat o zatajení příjmů dlužníka tzv. "práce na černo", nebo o účelové zmenšování majetku například fiktivními „prodeji“ majetku atd.), resp. pokud dlužník neoprávněně některého z věřitelů zvýhodnil (tj. např. plnil určitému věřiteli více, než stanoví oddlužovací plán). V takovém případě může insolvenční soud dlužníkovi přiznané osvobození od placení zbytku pohledávek věřitelů odejmout a tím obnovit právní stav, jaký tu byl v době splnění oddlužovacího plánu (tj. věřitelé budou moci na dlužníkovi vymáhat dosud nesplacené části svých pohledávek).

Soudy dosud většinu z podaných návrhů odmítly. Jako důvod uvádějí soudci chyby v návrzích, špatně vyplněné formuláře, nedoložení přehledu všech dluhů apod. Stejně tak soud může požadovat po dlužníkovi uhrazení zálohy na insolventní řízení ve výši až 50 000,- Kč, což je pro většinu zadlužených lidí absolutně nesplnitelná a nelogická podmínka. I proto se již dnes připravuje novelizace zákona, která by měla podobné chyby odstranit.

Fenoménem zadlužování je třeba se zabývat jak z pohledu možné prevence, represivních či kontrolních opatření, tak **z pohledu možných alternativ**, jež může státní nebo nestátní sféra nabídnout k **řešení finanční poptávky sociálně vyloučených osob**. Bez zformulování vhodné alternativy nelze uspokojivého řešení dlouhodobě dosáhnout, aniž by byly generovány nežádoucí průvodní problémy. Specifikem českého prostředí nejen při řešení problému zadlužování je značná míra **nespolupráce mezi státním a samosprávným sektorem** v řešení problémů sociálně vyloučených osob, kdy jsou řešení odkazována z jedné sféry na druhou, případně dochází k vzájemnému označování za brzdu pozitivního vývoje. Obce a místní občanská sdružení nemají pozorovatelnou tendenci podílet se na řešení problémů sociálně vyloučených (otázka komunitních bank či jiných institucí poskytující půjčky či úvěry sociálně slabým v zájmu plynulého rozvoje celého sdružení – rozvinuto např. v USA – nebyla v našich poměrech dosud ani diskutována). Jako velmi vhodný inspirační model se zde jeví irský model. **V Irsku je za základní element řešení problému zadlužování považováno efektivní a dostupné poradenství** - nezávislé poradenství pro zadlužené (či zadlužením ohrožené) osoby nabízejí úřady sociální péče, spotřebitelské organizace a většina obcí, přičemž většinou se jedná o službu bezplatnou. V Irsku také půjčky v rámci projektů sociální inkluze poskytují **místní úřady**; vláda používá finanční zdroje z „mrtvých kont“ na projekty sociální inkluze. **V každé obci operují instituce (credit unions), které poskytují půjčky nízkopříjmovým obyvatelům, mají-li tito alespoň minimální historii úspor. S těmito institucemi spolupracuje úzce služba pro finanční poradenství (Money Advice and Budgeting Service, MABS) provozující zvláštní fond (Loan Guarantee Fund), z něhož poskytuje „krizové“ půjčky (neposkytuje finance pro splácení dluhů).** Program MABS⁶, jehož historie se odvíjí od roku 1989 a jenž vznikl jako projekt financovaný irskou vládou, pracuje s rozpočtem v řádu desítek milionů EUR (16,4 mil EUR v roce 2006), **v zemi vznikla síť 65 center s cca 250 zaměstnanci a cca 16. 000 klienty ročně. MABS představuje koordinovanou základnu pro sdílení informací a zkušeností mezi jednotlivými regiony a obcemi co do řešení zadlužování, poskytuje finanční poradenství a poradenství související se zadlužením, a to jak obcím, tak**

⁶ Bližší informace např. na www.mabs.ie

klientům. Poradenství je zaměřeno především na rodiny ocitnuvší se v problémech souvisejících s finanční půjčkou/úvěrem, mezi nimi obzvláště na rodiny nízkopříjmové nebo závislé na sociálních dávkách. MABS spolupracuje s lokálními státními orgány (zejména orgány sociální péče), lokálními neziskovými a dobrovolnými organizacemi, odborovými organizacemi. Důraz je kladen na praktickou práci s klienty v odstranění jejich závislosti na úvěrových institucích a nalezení jiné alternativy (to se děje hlavně ve spolupráci MABS s úvěrovými institucemi, které vedou systém speciálních účtů pro klienty MABS), existuje i výše zmíněný speciální finanční fond pro krizové situace. Cílem služby je umožnit klientovi znovu získat kontrolu nad finanční situací, zvládnout sestavení rozpočtu, vytvořit splátkový kalendář a vyjednat jeho realizaci s věřitelem, pomoci maximalizovat příjmy, hierarchizovat existující dluhy dle priority, případně kontaktovat a spolupracovat s dalšími podpůrnými organizacemi a orgány. MABS často intervenuje v případě, kdy hrozí exekuce nemovitosti patřící rodině nebo v případě hrozby odpojení základních služeb domácnosti (plyn, elektřina). Na celostátní úrovni MABS komunikuje i s věřiteli a jejich organizacemi ohledně jejich praktik. Obdobný model funguje v Nizozemí. V Německu existuje síť institucí zabývajících se dluhovým poradenstvím a prevencí proti dluhům. Tato práce má dlouhodobou tradici, kterou vykonávají především svobodné spolky jako je Charita nebo německý Červený kříž.

Sociální služby katolických žen (Sozialdienst katholischer Frauen e.V - SkF) SkF je odbornou organizací v rámci německé katolické charity pro sociální práci v církvi. Organizace má centrálu v Dortmundu a provozuje 186 poboček, které poskytují různé druhy sociálních služeb. V roce 2000 měla SkF cca 9000 řádných členů, přibližně 3000 dobrovolníků a asi 5000 zaměstnanců. V oblasti poradenství pro dlužníky působí tato organizace již 20 let. Hlavním cílem je pomoci klientům ke svépomoci a motivovat je, aby byl i schopni překonat těžkou životní situaci, do které se dostali. Jde tedy o podporu a využití osobních zdrojů každého jednotlivce. Sociální poradenství pro dlužníky v žádném případě nesmí být jen čistým hospodářským nebo výlučně finančním poradenstvím, ale jde o celistvou sociální práci. Další oblast pomoci se týká poradenství v rámci zákona o Insolventnosti, který již v Německu platí déle než šest let. Větší část klientů poraden pro dlužníky je připravována na soudní řízení o tzv. osobním bankrotu. Ve Velké Británii působí Credit Action, což je dobročinná organizace, jejímž cílem je pomáhat lidem naučit se jak lépe hospodařit s osobními financemi. Funguje v celé Velké Británii a spolupracuje s dobročinnou organizací Consumer Credit Counselling Services (CCCS). Credit Action vytvořila příručky pro různé skupiny obyvatel (rodiny, absolventy škol, brance v britské armádě), jak se vymanit z dluhů, jak se zachovat při nečekaných událostech, které mají vliv na finanční situaci (dlouhodobá nemoc, ztráta zaměstnání). Organizace také pořádá celou škálu kurzů, které mají pomáhat lidem správně řídit své osobní finance. Některé kurzy jsou určené pro širokou veřejnost, jiné pro specifické cílové skupiny. Credit Action vyvíjí činnost i ve věznicích, kde realizuje základní kurzy řízení osobních financí. Na svých webových stránkách (www.creditaction.org.uk) Credit Action radí ve věcech finančního vzdělávání a uvádí statistiky zadluženosti a informace pro dobrovolníky, www.moneybasics.co.uk obsahuje informace využitelné v rámci finančního vzdělávání. V současné době tyto stránky navštěvuje měsíčně cca 600 000 uživatelů. Credit Action rovněž připravila jednoduché počítačové hry pro děti, ve kterých se mohou zábavnou formou naučit, jak je důležité řádně hospodařit s penězi a jaké důsledky může špatné hospodaření přinést. Představitelé Credit Action rovněž vystupují na nejrůznějších konferencích či

seminářích a apelují na nutnost rozvoje finančního vzdělávání a šíří „finanční“ osvětu prostřednictvím aktivního vystupování v médiích.

ČÁST III.

Návrhy na opatření proti destruktivnímu zadlužování obyvatel sociálně vyloučených lokalit

Intenzivní monitoring problematiky

Pro efektivní politiku v této oblasti je nejprve nezbytné podrobněji znát jev, o jehož řešení je usilováno. Za tímto účelem bude potřebné provést reprezentativní zmapování jevu zadlužování včetně specifik tohoto fenoménu v sociálně vyloučených lokalitách⁷. Je třeba určit nejčastější pohnutky k uzavírání těchto smluv a další relevantní okolnosti (což je důležité pro možné právní řešení těchto situací), zmapovat vývoj strategií dlužníků i věřitelů-finančních institucí a konkrétní formy zadlužování, zabývat se detailně sledováním obsahu smluv (např. prověřit výskyt nepojmenovaných či smíšených smluvních typů), forem přístupu k jejich uzavření atd.⁸), ověřit, nakolik se kteří věřitelé strategicky specializují na úvěrování nízkopříjmových a sociálně vyloučených skupin obyvatel a s jakými motivacemi. Bylo by dále vhodné provést reprezentativní výzkum praxe finančních institucí.

Dále je třeba zmapovat působení institucí, které se zabývají pomocí a poradenstvím lidem ohroženým ekonomickou exkluzí a zvyšováním ekonomické gramotnosti, prostor, jaký mají pro svou práci, a efektivitu jejich působení

Systémový projekt na podporu sociální práce s osobami ohroženými „dluhovou pastí“

Na monitoring by mělo být navázáno systémovým projektem financovaným z ESF a zpracovaným na vládní úrovni, orientovaným na podporu různých forem sociální práce v této oblasti, včetně zprostředkování bezplatného právního poradenství. Tento projekt by měl nepochybně mít především tyto cíle:

- a) tvorbu manuálu pro sociální práci a poradenství v této oblasti,
- b) vytvoření vzdělávacího modulu věnovanému zadlužování pro pracovníky veřejné správy a nevládních organizací angažujících se v této oblasti
- c) podporu poradenství zaměřeného na právní pomoc
- d) strategickou litigaci v této oblasti,
- e) efektivní preventivní informační kampaň navrženou na základě informací z realizace předešlých bodů.

Prevence uzavírání značně nevýhodných, ve svém důsledku až existenčně ruinujících smluvních vztahů spočívá jednak v konstituování kvalitní právní poradenské podpory dlužníků v případech, kdy je možné nějaké jejich právní kroky napravit/zvrátit (a případně zároveň dosáhnout i adekvátního právního postihu věřitele), a dále v možných alternativních zdrojích finančních půjček pro tuto skupinu lidí.

Stávající legislativa skýtá sice pro postih nepřiměřených praktik finančních institucí zaměřených na nízkopříjmovou klientelu poměrně slušné možnosti (byť především

⁷ Resp. dalších nejčastějších a nejproblémovějších způsobů zadlužení u podnikatelských subjektů.

⁸ Např. zda dochází již i v českém prostředí k rozvoji dříve atypických distančních možností sjednávání smluv o půjčce či úvěru, jakým je uzavírání smlouvy skrze internet, telefon či SMS.

ve smyslu ex post represe či možnosti návratu v předešlý stav, nikoli tak již ve smyslu žádoucí prevence⁹), zároveň vykazuje určité deficity. Asi nejpodstatnějším deficitem je přitom vlastně nedostatečný přístup k realizaci zákonných práv, tj. neexistence propracovaného systému bezplatné právní pomoci. Proto řada právních postupů předpokládaných teoreticky legislativou nebyla dosud v praxi vyzkoušena. Z tohoto důvodu je třeba podpořit jednak poradenství, jednak vedení konkrétních „strategických“ kauz a dosažení relevantního soudního výkladu některých dosud nevyužitých institutů (zákonné znaky lichvy v trestně právní i občanskoprávní oblasti).

Příprava pilotního projektu nízko úročených půjček pro dlužníky

Je nutné rozpracovat, pilotně ověřit a zavést fungování subjektu/ů, jež budou sociálně vyloučené klientele v případě potřeby půjčovat finanční prostředky, stanovit podmínky, jež musí uchazeč o půjčku splňovat, stanovit způsob průběžné práce s klienty (bez níž není fungování tohoto mechanismus představitelné), způsob splácení (výše úroků, možnost splatit část úroků prací veřejně prospěšné povahy). Hlavními přednostmi tohoto řešení by měly být funkční pružnost, variabilita, adresnost a kontrolovatelnost poskytování prostředků. Mělo by reagovat na sociální situace, jež nemohou být řešeny běžným způsobem (dávkou v hmotné nouzi, které nepamatují na všechny situace) nebo v nichž běžný způsob řešení selhal.

Je vhodné zabývat se možnostmi zřízení nestátního (popř. státem podporovaného) či státního subjektu, který by poskytoval nízké finanční půjčky svým klientům a zároveň je provázel systematickou sociální prací (zahrnující „provázení“ každého dluhu, základní finanční a právní edukaci, podporování v pozitivních možnostech řešení situace - rekvalifikace, započítání vlastní ekonomické aktivity). Jednou z vhodných institucí tohoto typu může být Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách.

.Legislativní úpravy

- **stanovení stropu pro celkovou výši zaplacených úroků a jiných souvisejících plateb**

Zároveň je nutné doplnění či změny stávající legislativy tak, aby některým nežádoucím jevům bylo předcházeno – nejlépe formou nastavení limitu, o kolik procent maximálně může celkem narůst výše úroků a všech jiných souvisejících plateb vynaložených dlužníkem v souvislosti s půjčkou či úvěrem. Taková úprava by platila současně se zákazem zneužívání tísňe, ochranou dobrých mravů atd., pouze by stanovovala další maximální hranici pro právně úspěšné vymáhání dlužných částek. Zabraňovala by tak společensky nežádoucím a morálně zcela nepřijatelným situacím, kdy například opomenutí zaplacení velmi malé částky má po několika letech za následek vznik sociálně devastujícího dluhu. Taková úprava je známa například z Řecka. Ujednání směřující k platbám nad rámec stanovených limitů by se netěšila soudní ochraně. Hranici úroku, popř. jiných plateb, odporující dobrým mravům, by měla primárně stanovit judikatura. Lze to stanovit i legislativně, problém ale je, že v různých situacích je asi hranice „mravného“ úroku jiná. Pokud by se

⁹ Respektive v některých případech zákonná úprava, jejímž smyslem je vzniku nežádoucích právních vztahů preventivně zamezit, není fakticky realizována na základě důvodů ležících již mimo její dosah – zejména jde o problém naprosto absentující včasné a kvalitní právní porady sociálně vyloučeným skupinám obyvatel, kteří se tak ve většině případů nemají šanci dozvědět, že pro ně zatěžující právní vztah z hlediska platného práva buď ani nevznikl, nebo že jejich právní pozice by byla mnohem výhodnější, kdyby se svých práv vůči věřiteli relevantním způsobem dovolali.

podařilo dobře definovat skupinu chráněných případů, pak lze pro ni nastavit maximální úrok, popř. jiné platby. Jako hranice se nabízí dvojnásobek běžného úroku a dále nějaké rozumné zastropování v čase, tedy, že dohodnutý úrok narůstá třeba jen dva roky a pak už jen zákonný úrok z prodlení.

- **zavedení systému bezplatné právní pomoci**

I v oblasti zadlužování patří bazálním problémům **nedostupnost bezplatné právní pomoci**. Včasná bezplatná právní pomoc by fungovala jako účinná prevence zadlužování, zároveň by mohla spolu se zajištěním kvalitního právního zastoupení umožnit, aby se případy problematického zadlužení dostávaly k soudu, čímž by se prostřednictvím judikatury precizovaly jednotlivé pojmy, vytvářel by se prostor pro postih lichvářsky jednajících institucí atd. Vhodné by proto bylo **vypracovat zákon o bezplatné právní pomoci, případně novelizovat zákon o advokacii, aby osobám s nízkým příjmem bylo umožněno chránit si svá práva prostřednictvím státem definované, hrazené a systematicky nabízené právní pomoci**.

- **zákaz rozhodčích doložek ve spotřebitelských smlouvách**

V zájmu právní jistoty spotřebitele by bylo vhodné v občanském zákoníku výslovně uvést, že **ve spotřebitelských smlouvách jsou zakázány rozhodčí doložky určující rozhodce ad hoc a tzv. doložky zmocňující rozhodce k rozhodování podle zásad spravedlnosti**.

- **znemožnit využívání institutu přikázání pohledávky ve vztahu k tzv. nezabavitelnému příjmu**

Při využití institutu přikázání pohledávky z účtu není dnes možné rozlišovat mezi sociálními dávkami a jinými prostředky, neboť peníze na účtu nejsou nijak označeny. Navrhujeme převzít model z Německa, kde sociální dávky exekuci nesmí podléhat a prostředky sociální pomoci zasílané na účet jsou označeny jako „nezabavitelný příjem“ a nemohou ze zákona podlehnout exekuci Banka tedy nemůže informovat soud o tom, že klient má nějaké volné prostředky vhodné k exekuci. V případě, že sociální dávka není do 14 vybrána (alespoň částečně), má se za to, že klient ji nutně nepotřebuje, specifický znak je odstraněn a dávka může být zabavena soudním rozhodnutím. Povinnost ručitele zaplatit dluh za hlavního by měla vznikat až tehdy, kdy věřitel ručiteli doručí písemnou výzvu k zaplacení dluhu. Ve výroku o náhradě nákladů řízení by měla být zohledněna skutečnost, že ručitel nebyl před podáním žaloby urgován.

- **rozšířit specializovaný správní dozor ČNB i nad nebankovní finanční instituce poskytující finanční půjčky**

- **odstranit nedostatky identifikované v platné úpravě tzv. osobního bankrotu**

Stanovit v rámci státní správy garanty jednotlivých částí koordinovaného postupu v dané oblasti a vyčlenit dostatečné kapacity na jeho řešení, založit specializovaný tým pro koncipování politiky, zpracovat celostátní koncepci, přičemž

- a) Ministerstvo práce a sociálních věcí by mělo by mělo prosazovat zavedení specifického finančně-právního poradenství pro osoby nejvíce

ohrožené pastí zadlužení jako součást sociálních služeb garantovaných státem;

- b) Ministerstvo financí by mělo v metodických a normativních aktivitách věnovat pozornost nejen bankovnímu sektoru, ale i „nestandardním“ segmentům finančního trhu a zvýšeně zranitelné klientele, u které obecně aplikovatelné nástroje ochrany a pomoci nejsou adekvátní¹⁰. Při informačních a vzdělávacích aktivitách věnovat zvýšenou pozornost sociálně vyloučeným adresátům;
- c) Ministerstvo průmyslu a obchodu by mělo věnovat systematickou pozornost ochraně spotřebitele ve vymezeném segmentu, iniciovat zvýšenou aktivitu České obchodní inspekce ke kontrolním a sankčním akcím v této oblasti, vhodné by bylo iniciovat v kontrolní kompetenci ČOI specializované akce¹¹ a vést živnostenské úřady k systematickým kontrolám těchto podnikatelských subjektů a věnovat zvýšenou pozornost regulativním omezením reklamy finančních institucí;
- d) Ministerstvo spravedlnosti by mělo věnovat zvýšenou pozornost státnímu dohledu nad exekuční činností;
- e) velmi významnou roli zde má také Úřad vlády ČR, který by měl řešit vytvoření Agentury k přecházení sociálnímu vyloučení, která by facilitovala řešení problému sociální exkluze ve všech jeho aspektech, a obecně z vládní, politické úrovně by měly být řešeny faktické rozpory mezi vládními koncepcemi k řešení sociální exkluze a aktivitami obcí, jež sociální vylučování v četných případech prohlubují či upevňují; v případě nutnosti iniciovat potřebné legislativní změny;
- f) Ministerstvo vnitra v této souvislosti musí věnovat zvýšenou pozornost dohledu a dozoru nad aktivitami obcí, které mohou mít vliv na sociální exkluzi /inkluzi jejich občanů;
- g) protože garantem školního vzdělávání je stát, musí Ministerstvo financí společně s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pracovat jak na systému budování finanční gramotnosti na základních a středních školách, tak na systému vzdělávání dospělých;
- h) Úřad pro ochranu osobních údajů by měl prověřovat, zda v souvislosti s kontraktačním procesem, osobními návštěvami a kontrolou rodinného prostředí klienta nedochází ke shromažďování a uchovávání nadbytečných údajů, případně citlivých údajů nad rámec zákonného a smluvního oprávnění.

Zapojit se do mezinárodní platformy k řešení této problematiky, studovat zahraniční modely a vhodně přebírat některé jejich prvky do praxe v ČR

¹⁰ Dnem 1. dubna 2006 nabyl účinnosti zákon č. 57/2006, o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem. V červnu 2006 proběhl na MF ČR seminář o draftu Světové banky na téma ochrany spotřebitele na finančním trhu, přičemž hlavním doporučením vzešlým z tohoto jednání je posílení finančního vzdělávání potenciálních klientů finančních institucí, v jehož základu je premisa, že vzdělaný spotřebitel odolá tlakům i neférovým praktikám finančních institucí. Dalšími doporučeními Světové banky jsou posílení samoregulace finančních institucí, stanovení závaznosti a vymahatelnosti etických kodexů, vytvoření důvěryhodného systému řešení sporů klient versus finanční instituce, resp. vznik finančního ombudsmana. Na MF ČR byla vytvořena Expertní skupina pro finanční sektor.

¹¹ Jako jsou př. specializovaná šetření České školní inspekce, která provádí i „tematicky zaměřené“ kontrolní akce – např. zaměřené na otázku diskriminace dětí se speciálními vzdělávacími potřebami v systému vzdělávání – jejichž výsledkem jsou relevantní kontrolní zprávy.

V dubnu 2006 byla založena platforma pro diskutování a řešení tohoto fenoménu (European Coalition for Responsible Credit, ECRC)¹².

Materiály z konference ECRC spolu s dalšími souvisejícími materiály by měly být podrobněji analyzovány a zváženy při navrhování konkrétních řešení, stejně tak by měla být zvažována možnost zapojení České republiky do této nebo jiné z mezinárodních iniciativ, má-li ČR nastoupit cestu k aktivnímu řešení jevu zadlužování.

¹² Viz <http://www.responsible-credit.net>.

ČÁST IV.

Použitá literatura:

Analýza sociálně ekonomické situace romské populace s návrhy na opatření, Závěrečná zpráva projektu výzkumu a vývoje, Socioklub, Praha 2003

Filip Gregor, Mimosoudní řešení spotřebitelských sporů v rámci evropského a českého práva, GARDE, Ekologický právní servis, 2007

Studie mikroekonomických modelů, závěrečná zpráva, Socioklub pro Drom, 2007

www.spotrebiteleskyudel.cz

www.financnitisen.cz

www.spotrebitele.info

www.pomocsdluhy.cz

www.zvuleprava.cz

Pro odbor sociálního začleňování v romských lokalitách (Agentura) Úřadu vlády vypracoval

ZVŮLEŠPRÁVA, o.s.
Norbertov 1/126, 162 00 Praha 6
www.zvuleprava.cz
zvuleprava@zvuleprava.cz