

Návrh

ZÁKON

ze dne ... 2018,

kterým se mění některé zákony související s potíráním lichvářských půjček

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

Změna občanského zákoníku

Čl. I

V zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 460/2016 Sb., zákona č. 303/2017 Sb., zákona č. 111/2018 Sb. a zákona č. 171/2018 Sb., se za § 1796 se vkládá nový § 1796a, který včetně nadpisu zní:

„§ 1796a

Lichvářský úvěr

(1) Lichvářským úvěrem se rozumí smlouva o úvěru, jejíž celkové roční procentní souhrnné náklady, vypočtené podle zákona o spotřebitelském úvěru, v okamžiku sjednání, překračují více než dvakrát aktuální zákonný úrok z prodlení stanovený podle § 1970 tohoto zákona.

(2) Jakékoliv ujednání, které naplňuje znaky lichvářského úvěru podle odstavce 1, je od počátku neplatné.“

ČÁST DRUHÁ

Změna trestního zákoníku

Čl. II

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 306/2009 Sb. zákona č. 181/2011 Sb., zákona č. 330/2011 Sb., zákona č. 357/2011 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 420/2011 Sb., zákona č. 193/2012 Sb., zákona č. 360/2012 Sb., zákona

č. 390/2012 Sb., zákona č. 399/2012 Sb., zákona č. 494/2012 Sb., zákona č. 105/2013 Sb., zákona č. 241/2013 Sb., nálezů Ústavního soudu č. 259/2013 Sb., zákona č. 141/2014 Sb., zákona č. 86/2015 Sb., zákona č. 165/2015 Sb., zákona č. 377/2015 Sb., zákona č. 47/2016 Sb., zákona č. 150/2016 Sb., zákona č. 163/2016 Sb., zákona č. 188/2016 Sb., zákona č. 321/2016 Sb., zákona č. 323/2016 Sb., zákona č. 455/2016 Sb., zákona č. 55/2017 Sb., zákona č. 58/2017 Sb. a zákona č. 204/2017 Sb. a zákona č. 287/2017, se mění takto:

1. V § 218 se za odstavec 1 vkládá nový odstavec 2, který zní:

„(2) Stejně bude potrestán ten, kdo poskytne jinému lichvářský úvěr podle občanského zákoníku nebo kdo z takového úvěru plynoucí pohledávku uplatní nebo kdo takovou pohledávku, v úmyslu uplatnit ji, na sebe převede nebo kdo jakýmkoli způsobem poskytne součinnost při získání nebo poskytnutí lichvářského úvěru nebo úvěru, který by se stal lichvářským v souvislosti s takto poskytnutou součinností.“

Dosavadní odstavce 2 a 3 se označují jako odstavce 3 a 4.

2. V § 218 odst. 3 písmenu a) se za slova "v odstavci 1" vkládají slova "nebo 2".

3. V § 218 odst. 4 písmenu a) se za slova "v odstavci 1" vkládají slova "nebo 2".

ČÁST TŘETÍ

Účinnost

Čl. III

Tento zákon nabývá účinnosti patnáctým dnem po jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

I. Obecná část

a) Zhodnocení platného právního stavu

Veřejnost si lichvu ztotožňuje s nepřiměřeně vysokými úroky, případně s neadekvátně vysokými smluvními pokutami. Ve smyslu právním za lichvu obvykle označována situace, kdy v rámci vztahu dvou osob jedna z nich zneužije tíživého postavení osoby druhé, k získání plnění, které je nepřiměřeně vyšší než to, které musí sama do vztahu vnést.

O lichvu se jedná i v dalších ne tak zjevných situacích jako je prodej majetku hluboko pod cenou, nepřiměřené zajišťování dluhu ve spojení s vedlejším ujednáním, které ve výsledku nepřiměřeně zvýhodní věřitele.

Právní úprava lichvy v občanskoprávních vztazích se objevuje až v novém občanském zákoníku, v předcházejícím občanském zákoníku nebyla lichva výslovně upravena. S ohledem na absenci výslovné právní úpravy soudní judikatura pojem dotvářela prostřednictvím posouzení konkrétního jednání jako jednání, které je v rozporu s dobrými mravy.

Nový občanský zákoník již obsahuje v § 1796 právní úpravu lichvy, ustanovení přitom vychází ze subjektivního hlediska. Ochrana je občanským zákoníkem poskytována subjektu, který je slabší z důvodu „tísne, nezkušenosti, rozumové slabosti, rozrušení nebo lehkomyšlnosti“. Současně protistrana přitom musí této jeho slabost zneužít tak, že pro sebe nebo pro jiného získá protiplnění, jehož majetková hodnota je v hrubém nepoměru k tomu, co sám poskytl.

Z uvedeného je zřejmé, že musí být naplněny dva znaky, subjektivním je zneužití slabosti a objektivním hrubý nepoměr majetkového protiplnění. Problematickým prvkem pak je zpravidla prokazování tísně, nezkušenosti, lehkomyšlnosti nebo rozrušení, přičemž při neprokázání subjektivního znaku je v podstatě zbytečné prokazovat relativně objektivní znak - hrubý nepoměr, který tak zůstává zachován.

Stávající úprava v rámci nového občanského zákoníku je tak formulována dosti obecně a široce, což teoreticky umožňuje postižení všech druhů jednání, její limity a rozhodovací praxe však naráží zejména na prokázání subjektivního kritéria.

Každá smlouva naplňující oba uvedené znaky je neplatná, přičemž se jedná o relativní neplatnost, kdy strana postižená se musí neplatnosti dovolat, musí být sama aktivní a bránit se jednání protistrany.

V oblasti trestního práva je skutková podstata trestného činu lichvy obsažena v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ve zvláštní části, v hlavě V., v rámci trestných činů proti majetku.

Chráněným zájmem je v případě § 218 trestního zákoníku svobodná dispozice s majetkem a svobodného rozhodování při nakládání s majetkem. Skutková podstata přitom zahrnuje dvě možnosti, jak skutkovou podstatu naplnit.

V prvním případě se jedná o situaci, kdy pachatel zneužije něčí rozumové slabosti, tísně, nezkušenosti, lehkomyšlnosti nebo něčího rozrušení, přičemž tohoto zneužití využije k tomu, že sobě nebo jinému nechá poskytnout či slíbit plnění, jehož majetková hodnota je v hrubém nepoměru k vzájemnému plnění.

Znaky trestného činu lichvy může naplnit též tehdy, pokud pohledávku vzniknuvší za výše uvedených okolností (tíseň a hrubý nepoměr) uplatní nebo ji na sebe převede v úmyslu uplatnit ji. Snahou zákonodárce v tomto případě bylo pokrýt i situace, kdy sjednání např. úvěru je realizováno prostřednictvím prostředníků apod.

Stěžejní kategorií občanskoprávní i trestněprávní úpravy tak je subjektivní kritérium tísně, které souvisí s vůlí fyzické osoby a je tak stěží kvantifikovatelné a relativně objektivní kritérium hrubého nepoměru, které je ovšem v praxi taktéž problematické. Hrubý nepoměr není zákonem jasně definován a výklad tohoto pojmu je tak ponechán k upřesnění judikatuře. Při zjišťování existence hrubého nepoměru tak musí dojít k vyhodnocení aktuální situace na trhu v dané ekonomické oblasti.

Specifickou oblast právní úpravy spotřebitelských úvěrů Česká republika převzala v souladu se směrnicí 2008/48/ES zákonem č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů.

b) Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy a odůvodnění hlavního principu navrhované právní úpravy

Smyslem návrhu je do právního řádu doplnit objektivní definici lichvářského úvěru, jako nejčastěji se vyskytující formu lichvy, která v kombinaci s naformulovanou trestněprávní skutkovou podstatou zjednoduší postihování této formy lichvy, odradí možné pachatele od páchání takovéto trestné činnosti jasně stanoveným mantinelem a umožní lichvou postiženým osobám domoci se případně již poskytnutého plnění.

S ohledem na skutečnost, že navrhovaná právní úprava doplňuje stávající úpravu vycházející ze subjektivních hledisek, je předkládána ve formě minimalizující zásahy do obou právních předpisů. Předkladatel si je vědom široké variability druhů poskytovaných úvěrů, a protože nechtěl přistupovat na příliš složitá řešení platná v zahraničí, stanovil hranici pro lichvářský úvěr tak vysoko, aby pokryla vyslovené excesy. Tím došlo k rezignaci na ty oblasti poskytování úvěrů, kde se obvyklá úroková míra pohybuje hluboko pod touto úrovní (úvěry zajištěné nemovitostí). Úprava tak bude aktuálně postihovat úvěry, jejichž RPSN překročí danou míru.

Smyslem úpravy je postihnout vyslovené excesy, jedná se o úpravu stručnou nezavádějící složité mechanismy pro rozdílné druhy úvěrů jako je tomu např. v Belgii.

V rámci občanského zákoníku návrh definuje lichvářský úvěr, a to prostřednictvím objektivního kritéria – stanovením maximální výše možných ročních procentních souhrnných nákladů. Důsledkem překročení této maximální možné hranice pak je absolutní neplatnost dotčeného úkonu.

Návrh obsahuje jako sankci za překročení této limity absolutní neplatnost, přestože je v rámci stávající úpravy někdy vyzdvihována účelnost relativní neplatnosti obsažená v úpravě lichvy. Kdy je jako pozitivum prezentována skutečnost, že nemusí docházet k vracení vzájemného plnění, ale soud má možnost závazek moderovat tak, aby se jednalo o úvěr odpovídající běžné úrovni, tedy ve prospěch dlužníka. Máme za to, že absolutní neplatnost je v pořádku ve vztahu k lichváři, kdy předpokládáme odstrašující efekt. Ve vztahu k postiženému dlužníkovi není posouzení jednoznačné. Díky relativní neplatnosti má soud otevřeny možnosti, jak závazek ponechat v platnosti v pozměněné podobě, která bude odpovídat standardnímu obchodnímu či mezilidskému vztahu, v rámci občanského práva však protistraně, tedy lichváři,

hrozí pouze to, že jeho nadstandardní úrok se změní rozhodnutím soudu v úrok blízký standardu, a z původně protiprávního jednání bude mít i nadále jakýsi, byť přiměřenější zisk. Do vztahu lichváře a dlužníka vstupuje za stávající úpravy navíc, a to právě ve prospěch lichváře, nutnost aktivní obrany dlužníka a s tím související nevyhnutelné navyšování nákladů na straně dlužníka, tedy na straně lichvářským úvěrem postižené. Z těchto důvodů návrh obsahuje ve vztahu k této specifické oblasti neplatnost absolutní, jako prvek zajišťující automatickou obranu slabší smluvní strany lichevní smlouvy.

Stanovení objektivního kritéria, tedy maximální výše RPSN úvěru, není v rámci států Evropské unie ojedinělé a podobná právní úprava, jako je předkládaný návrh, je přijata například ve Francii, Itálii a Belgii. U některých států je pak tento limit vztažen jen ke spotřebitelským úvěrům. Specifikem předloženého návrhu je skutečnost, že návrh jen doplňuje stávající obecnou úpravu lichvy v obou základních právních předpisech.

Součástí navrhované úpravy je i nové sankční ustanovení v rámci trestního zákoníku, kdy i v případě tohoto předpisu se jedná o zavedení skutkové podstaty, která je opět založena na objektivně stanovené maximální procentní výši úvěru, tak jak je nově nadefinována v rámci nového občanského zákoníku.

Dalším cílem navrhované právní je prostřednictvím úpravy tohoto institutu snížit počet fyzických osob, které padnou do dluhové pasti. Navrhovatel předpokládá, že tato skutečnost bude mít zprostředkovaně pozitivní vliv na bezpečnost osob a veřejný pořádek a předcházení protiprávnímu jednání.

c) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaná právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, stejně jako s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána. Z ústavního pořádku České republiky nevyplývají specifické právní normy ústavněprávní síly dopadající na oblast poskytování úvěrů. Ústavní soud se ve své rozhodovací praxi oblastí poskytování úvěrů, případně výši úrokové míry dosud specificky nezabýval.

Návrh zákona se dotýká především ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 LPS) a ústavně zaručeného práva podnikat (čl. 26 LPS). Při zásazích do těchto základních práv předkládaný návrh zákona plně respektuje zásadu, že při stanovení mezi základních práv musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu (čl. 4 odst. 4 LPS). Zásah do uvedených základních práv je tak vyvážen legitimním zájmem na eliminaci některých nežádoucích společenských jevů, které mohou být spojeny s nedostatečnou regulací oblasti poskytování úvěrů, resp. výši poskytované úrokové míry.

Návrh zákona respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky, např. zásady vyplývající z pojmu demokratického právního státu (čl. 1 Ústavy) a v oblasti trestání zásadu nullum crimen sine lege (čl. 39 LPS).

Navrhovaná právní úprava není v rozporu ani s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod.

d) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a s obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Navrhovaná právní úprava je v souladu s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a s obecnými právními zásadami práva Evropské unie.

Z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, nevyplývají specifické právní normy dopadající na oblast poskytování úvěrů. Pokud jde o práva zaručená Evropskou úmluvou o lidských právech, dotýká se návrh zákona zejména ochrany vlastnictví (čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě) a práva na soukromý život (čl. 8 Úmluvy). Zásahy do těchto práv jsou nezbytné k naplnění legitimního cíle, jímž je zájem na eliminaci některých nežádoucích společenských jevů, které mohou být spojeny s nedostatečnou regulací oblasti úvěrů.

Kromě toho návrh zákona respektuje další práva zaručená Úmluvou, zejména právo na spravedlivý proces (čl. 6 odst. 1 Úmluvy) a prostředek nápravy (čl. 13 Úmluvy) tím, že nijak neomezuje právo osob dotčených zásahy do výše uvedených práv žádat o přezkoumání těchto zásahů soud, a dále zásadu nullum crimen sine lege (čl. 7 Úmluvy) tím, že trestněprávní skutková podstata je stanovena zákonem a vymezena dostatečně určitě a předvídatelně.

Stanovení nějaké formy pevného limitu pro výši úročení úvěrů je v Evropské unii obsaženo v několika právních řádech.

e) Předpokládaný hospodářský a finanční vliv navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky

Navrhovaná právní úprava nebude mít žádný dopad na státní rozpočet, na ostatní veřejné rozpočty ani na podnikatelské prostředí České republiky, s výjimkou podnikatelů, jejichž jednání - poskytování lichvářských úvěrů - tento návrh řeší, většinou se však stejně nejedná o podnikatele. Návrh zákona je rozpočtově neutrální. Neměl by mít vliv na státní rozpočet, ani na ostatní veřejné rozpočty, zejména rozpočty krajů a obcí.

f) Předpokládané sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel a dopady na životní prostředí.

Navrhovaná právní úprava nemá sociální dopady ani nemá vliv na životní prostředí.

g) Zhodnocení platného právního stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava neobsahuje ustanovení, které by bylo diskriminační.

h) Zhodnocení platného právního stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Stávající právní úprava ani navrhovaná právní úprava se nedotýká soukromí a osobních údajů.

i) Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaná úprava nepřináší žádná korupční rizika.

j) Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nemá vliv na obranu státu, ale má pozitivní vliv na bezpečnost, a to ve směru zvýšení bezpečnosti, kdy v případě její účinnosti lze zprostředkovaně předpokládat její pozitivní ekonomický vliv na některé skupiny obyvatel, které jsou v současnosti obětmi lichvy. Zlepšení jejich ekonomické situace pak pozitivně ovlivní míru možné kriminality z jejich strany.

II. Zvláštní část

K Části první:

Čl. I.:

Ustanovení definuje lichvářský úvěr, a to za pomoci stanovení pevné nejvyšší hranice celkového ročního procentního souhrnného nákladu, přičemž překročením této hranice se považuje za lichvu. Tato hranice je přitom časově vztažena k okamžiku sjednání úvěru. Tato hranice je stanovena prostřednictvím dvojnásobku aktuálního zákonného úroku z prodlení stanoveného nařízením vlády na základě § 1970 občanského zákoníku.

Nařízení vlády č. 51 ze dne 16. října 2013, kterým se určuje výše úroků z prodlení a nákladů spojených s uplatněním pohledávky, určuje odměna likvidátora, likvidačního správce a člena orgánu právnické osoby jmenovaného soudem a upravují některé otázky Obchodního věstníku, veřejných rejstříků právnických a fyzických osob a evidence svěrenských fondů a evidence údajů o skutečných majitelích, v § 2 určuje výši zákonného úroku z prodlení. Z tohoto ustanovení plyne, že výše úroku z prodlení odpovídá ročně výši repo sazby stanovené Českou národní bankou pro první den kalendářního pololetí, v němž došlo k prodlení, zvýšené o 8 procentních bodů.

V druhém odstavci je stanovena absolutní neplatnost veškerých ujednání, které naplní definici lichvářského úvěru, jehož důsledkem je vznik závazku obou stran vrátit si vzájemné plnění.

K Části druhé:

Čl. II.:

Bod 1.:

Obsahem ustanovení je nová skutková podstata využívající definice lichvářského úvěru obsažené v NOZ. V druhé části skutková podstata cílí na pokrytí dalších druhů jednání, která souvisí s poskytnutím lichvářského úvěru tak, aby nedocházelo k vyhýbání se trestní odpovědnosti vytvářením ziskatelských a dalších struktur.

Součástí bodu 1 je také legislativně technická úprava číslování odstavců.

Body 2. a 3:

Legislativně technická úprava, kdy do speciálních skutkových podstat obsažených v písmenech a) odstavce 2 a 3 je zahrnut nový odstavec 2.

K Části třetí:

Čl. III.:

Vzhledem k tomu, že není nutné žádné přechodné období, navrhuje se, aby tento zákon nabyl účinnosti standardně patnáctým dnem po jeho vyhlášení.

V Praze dne 22. ledna 2019.

Předkladatelé:

Tomio Okamura, v. r.
Radim Fiala, v. r.
Marian Bojko, v. r.
Jaroslav Dvořák, v. r.
Jaroslav Holík, v. r.
Jan Hrnčíř, v. r.
Tereza Hyťhová, v. r.
Monika Jarošová, v. r.
Pavel Jelínek, v. r.
Jiří Kohoutek, v. r.
Radek Koten, v. r.
Jana Levová, v. r.
Karla Maříková, v. r.
Ivana Nevludová, v. r.
Zdeněk Podal, v. r.
Miloslav Rozner, v. r.
Radek Rozvoral, v. r.
Lucie Šafránková, v. r.
Lubomír Španěl, v. r.
Radovan Vích, v. r.
Lubomír Volný, v. r.