



**RADA
EVROPSKÉ UNIE**

**Brusel 10. března 2008 (11.03)
(OR. fr)**

7403/08

JUSTCIV 45

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel: Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel,
za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí: 6. března 2008
Příjemce: Javier SOLANA, generální tajemník, vysoký představitel
Předmět: Zelená kniha
- Účinný výkon soudních rozhodnutí v Evropské unii: transparentnost
dlužnickových aktiv

Delegace naleznou v příloze dokument Komise KOM(2008) 128 v konečném znění.

Příloha: KOM(2008) 128 v konečném znění



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 6.3.2008
KOM(2008) 128 v konečném znění

ZELENÁ KNIHA

**ÚČINNÝ VÝKON SOUDNÍCH ROZHODNUTÍ V EVROPSKÉ UNII:
TRANSPARENTNOST DLUŽNÍKOVÝCH AKTIV**

(předložený Komisí)

ZELENÁ KNIHA
ÚČINNÝ VÝKON SOUDNÍCH ROZHODNUTÍ V EVROPSKÉ UNII:
TRANSPARENTNOST DLUŽNÍKOVÝCH AKTIV

Cílem této Zelené knihy je zahájit rozsáhlé konzultace zúčastněných stran o tom, jak zlepšit transparentnost dlužníkových aktiv v Evropské unii. Tato Zelená kniha popisuje problémy existující za současné situace a jejich možná řešení.

Komise vyzývá zúčastněné strany, aby do 30. září 2008 zaslaly své připomínky na následující adresu Generálního ředitelství pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost :

European Commission
Directorate-General for Justice, Freedom and Security
Unit C1 – Civil Justice
B – 1049 Brussels
Fax: +32-2/299 64 57
E-mail: JLS-coop-jud-civil@ec.europa.eu

Obdržené příspěvky budou zveřejněny na internetu, spolu s totožností autora příspěvku, pokud takové zveřejnění nemůže poškodit oprávněné zájmy této osoby. V takovém případě je možné příspěvek zveřejnit anonymně. Jinak příspěvek uveřejněn nebude a k jeho obsahu se nebude přihlížet. Příspěvky budou zveřejněny na internetové stránce Komise (buď na hlavním webovém portálu „Váš hlas v Evropě“, což je jednotné přístupové místo Komise pro konzultace nebo na propojené stránce GŘ JLS pro konzultace).

Komise případně zorganizuje veřejné slyšení o předmětu Zelené knihy.

I. Úvod: Nedostatky aktuálního stavu

Existuje riziko, že problémy spojené s přeshraničním vymáháním dluhů mohou ztížit volný oběh peněžních platebních rozkazů v rámci Evropské unie a mohou narušit řádné fungování vnitřního trhu. Opožděné platby a neplacení ohrožují zájmy podniků i spotřebitelů. Tak tomu je zejména v případě, kdy věřitel a orgány provádějící výkon rozhodnutí nemají informace o místě pobytu dlužníka nebo o jeho aktivech.

Obtíže spojené s přeshraničním vymáháním dluhů popsala Komise již ve svém sdělení z roku 1998 „K účinnějšímu vynášení a vynucování rozsudků v Evropské unii“¹. O dva roky později bylo v programu vzájemného uznávání uvedeno, že „účinný výkon rozsudků v rámci Evropské unie by byl mnohem snadnější, pokud by bylo možné obdržet přesné informace o finanční situaci dlužníka. Mohly by tedy být přijata opatření, která by umožnila upřesnit identifikaci dlužnických aktiv na území členských států.“² Studie o dosažení účinnějšího výkonu soudních rozhodnutí v rámci Evropské unie³, která byla vypracována pro Komisi v roce 2004, analyzovala situaci v 15 členských státech a navrhla několik opatření na zlepšení výkonu soudních rozhodnutí v Evropské unii. V rámci Evropské soudní sítě pro občanské a obchodní věci požádala Komise 12 členských států, které se od té doby připojily k Evropské unii, aby jí poskytly informace o právním stavu ve svých zemích. Odpovědi byly začleněny do této Zelené knihy. Nejnověji přijala Evropská komise dne 24. října 2006 Zelenou knihu o zlepšení účinnosti výkonu soudních rozhodnutí v Evropské unii: obstarání bankovních účtů⁴. Zatímco se tato Zelená kniha soustředila na jedno zvláštní opatření na zlepšení vymáhání peněžitých pohledávek, a to obstarání bankovních účtů, které umožňuje věřiteli zajistit dlužnou nebo vymáhanou peněžní částku tím, že zabraňuje výběru nebo převodu peněžních prostředků, které má jeho dlužník uložené na jednom nebo několika účtech na území Evropské unie, předložená Zelená kniha se zaměřuje obecněji na zlepšení transparentnosti dlužnických aktiv, která je zajištěna registry a prohlášením dlužníka.

Řízení o výkonu rozhodnutí často začíná hledáním dlužnickovy adresy nebo informací o jeho finanční situaci. V současné době je transparentnost dlužnických aktiv obecně zajištěna na vnitrostátní úrovni díky různým zdrojům informací, zejména díky registrům a prohlášení dlužníka. Zatímco se základní struktury vnitrostátních systémů jeví podobné, existují podstatné rozdíly, pokud jde o podmínky přístupu, řízení pro získání informací, obsah a celkovou účinnost systémů⁵.

Je možné rozlišovat dvě odlišné techniky poskytnutí přístupu k informacím⁶.

– První systém je systémem prohlášení dlužníka o jeho celkovém majetku⁷. V některých členských státech⁸ existuje podobný systém, ve kterém je dlužník taktéž povinen přiznat svá aktiva, ale pouze do výše potřebné k uspokojení pohledávky.

¹ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu, Úř. věst. C 33, 31.1.1998, s. 3.

² Program opatření pro provádění zásady vzájemného uznávání rozhodnutí v občanskoprávních a obchodních věcech, Úř. věst. C 12, 15.1.2001 s. 1.

³ Studie č. JAI/A3/2002/02. Konečná zpráva je k dispozici na internetové adrese: http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm.

⁴ KOM(2006) 618 v konečném znění.

⁵ Studie č. JAI/A3/2002/02, s. 47.

⁶ Je však třeba upozornit, že většina členských států kombinuje prvky z obou systémů, i když vnitrostátní systém může být celkově kvalifikován jako spadající pod jeden ze dvou systémů.

⁷ Např. v Německu, Řecku a Anglii.

⁸ Španělsko a Portugalsko.

– Ostatní členské státy, zejména ty, kde dlužník nemá povinnost přiznat svůj majetek, dovolují přístup do vyhledávacích systémů, které poskytují specifické informace⁹. V těchto právních systémech se požadované informace získávají hlavně z registrů. Tento systém se používá značně odlišnými způsoby, pokud jde o přístup do registrů a k dalším zdrojům informací a přístup v rámci vyšetřovací nebo přezkumné pravomoci.

Přeshraniční vymáhání dluhů je ztíženo rozdíly mezi vnitrostátními právními systémy a nedostatečnými znalostmi věřitelů o informačních strukturách v jiných členských státech. Nicméně podobnost struktur, které jsou základem právních systémů členských států, by mohla být základem pro sblížení¹⁰. Možná opatření na evropské úrovni by mohla směřovat ke zlepšení transparentnosti dlužnickových aktiv a práva věřitelů na informace při současném dodržování zásad ochrany dlužnickova soukromí, která je protíváhou věřitelova práva na účinné vymáhání dluhu a která je stanovena směrnicí o ochraně údajů 95/46/ES¹¹.

Tato Zelená kniha se zaměřuje na zlepšení účinnosti výkonu soudních rozhodnutí. To znamená, že se nezaobírá ani otázkami (materiálních) limitů výkonu rozhodnutí, ani rolí soukromých nebo polosoukromých organizací v procesu výkonu rozhodnutí.

Otázka 1:

Máte za to, že je zapotřebí opatření na úrovni Společenství za účelem zvýšení transparentnosti dlužnickových aktiv?

Máte za to, že by se měla v této souvislosti věnovat zvláštní pozornost vztahu mezi výkonem soudních rozhodnutí a ochranou dlužníka nebo roli nevládních organizací v procesu výkonu soudních rozhodnutí? Pokud ano, který z těchto prvků považujete za důležitý?

⁹ Např. ve Skotsku existují rozsáhlé registry přístupné po internetu, ale soudní systém nezabezpečuje prohlášení dlužníka nebo dlužníka třetí strany.

¹⁰ Studie č. JAI/A3/2002/02, s. 48.

¹¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31. Cíle směrnice 95/46/ES je zaručit základní právo na ochranu osobních údajů fyzických osob, ale rovněž zajistit volný pohyb těchto údajů v rámci Evropské unie. V souladu s touto směrnicí musí být jakékoliv zpracovávání osobních údajů korektní a zákonné. Osobní údaje musí být shromažďovány pro stanovené účely, výslovně vyjádřené a legitimní, a nesmějí být dále zpracovávány způsobem neslučitelným s těmito účely (zásada omezení účelu). Osobní údaje musí být přiměřené, podstatné a nepřesahující míru s ohledem na účely, pro které jsou shromažďovány a/nebo dále zpracovávány (zásada přiměřenosti). Získané informace nesmí být předány neoprávněným třetím osobám. Zpracování osobních údajů je povoleno, pokud k tomu subjekt údajů udělil souhlas, nebo pokud je splněna jedna nebo několik podmínek, např. že zpracování je nezbytné pro splnění právní povinnosti, které podléhá správce, nebo že zpracování je nezbytné pro vykonání úkolu ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce. Zpracování citlivých údajů je možné, pokud je to nezbytné pro zjištění, uplatnění nebo obranu právních nároků před soudem. Na základě požadavků transparentnosti směrnice dále stanoví povinnost informovat subjekt údajů o způsobu zpracování jeho osobních údajů, včetně totožnosti správce, účelech zpracování a možných příjemcích údajů. V souladu s výše uvedenými pravidly musí být přesně definován účel zpracování, povaha nezbytných osobních údajů a příjemci údajů a subjekt údajů o tom musí být řádně informován. Pokud jsou tyto podmínky splněny, nic nebrání poskytnutí účinné transparentnosti, pokud jde o dlužnickova aktiva.

II. Možná řešení

Informace o dlužníkových aktivech lze získat z nejrůznějších zdrojů, zejména z registrů a od dlužníka samotného. Namísto toho, aby se pozornost zaměřila na jediné opatření na evropské úrovni, se tedy navrhuje, aby byl zvážen balíček opatření, která by mohla pomoci zajistit, že věřitel obdrží v přiměřené lhůtě spolehlivé informace o aktivech svého dlužníka. Možná opatření, která jsou v této Zelené knize zvažována, jsou tato:

- Vypracování příručky o vnitrostátních právních předpisech a praxi v oblasti výkonu rozhodnutí
- Rozšíření informací dostupných v registrech a zlepšení přístupu k nim
- Výměna informací mezi orgány provádějícími výkon rozhodnutí
- Opatření vztahující se k prohlášení dlužníka.

1. Vypracování příručky o vnitrostátních právních předpisech a praxi v oblasti výkonu rozhodnutí

V současnosti je k dispozici pouze velice málo informací o různých systémech výkonu rozhodnutí v 27 členských státech¹². Praktickým krokem by mohlo být vypracování příručky o systémech výkonu rozhodnutí v členských státech. Taková příručka by mohla obsahovat všechny zdroje informací o osobních aktivech, které lze získat v každém jednotlivém členském státě, kontaktní údaje osob, které mohou získat přístup k těmto informacím v případě, že je přístup omezen, náklady spojené s přístupem a ostatní relevantní podrobné údaje. Tato příručka by mohla být přístupná na internetové stránce Evropské soudní sítě pro občanské a obchodní věci¹³.

Otázka 2: *Jak by podle Vás byla užitečná příručka obsahující veškeré informace o systémech výkonu rozhodnutí v členských státech?*

2. Rozšíření informací dostupných v registrech a zlepšení přístupu k nim

a) Obchodní rejstříky

Hlavním zdrojem informací jsou veřejné registry a nejdůležitějšími z nich jsou obchodní rejstříky.

Obchodní rejstříky byly částečně harmonizovány První směrnicí Rady o právu společností („směrnice o zveřejňování“)¹⁴ z roku 1968 a Jedenáctou směrnicí Rady o právu společností

¹² Některé základní informace o vnitrostátních systémech výkonu rozhodnutí a příslušných orgánech, které je třeba kontaktovat s žádostí o výkon rozhodnutí, jsou již k dispozici na internetové stránce Evropské soudní sítě pro občanské a obchodní věci:
http://ec.europa.eu/civiljustice/enforce_judgement/enforce_judgement_gen_en.htm

¹³ <http://ec.europa.eu/civiljustice/>

¹⁴ První směrnice Rady 68/151/EHS ze dne 9. března 1968 o koordinaci ochranných opatření, která jsou na ochranu zájmů společníků a třetích osob vyžadována v členských státech od společností ve smyslu čl. 58 druhého pododstavce Smlouvy, za účelem dosažení rovnocennosti těchto opatření, Úř. věst. L 65, 14.3.1968, s.8.

(„směrnice o pobočkách“) z roku 1989¹⁵. Čl. 2 odst. 1 směrnice o zveřejňování stanoví povinné zveřejňování určitých listin a údajů společnostmi¹⁶. Čl. 2 odst. 1 písm. a) směrnice o pobočkách stanoví, že musí být zveřejněna adresa pobočky. V současné době obchodní rejstříky v členských státech poskytují podrobné informace o jednotlivých společnostech (právní formu, datum založení, základní jmění společnosti, společenskou smlouvu, odvětví činnosti, orgány společnosti a jejich oprávnění jednat za společnost a někdy dokonce i počet zaměstnanců)¹⁷. Tyto informace jsou často zaznamenány elektronicky v centrálních rejstřících a jsou přístupné na internetu¹⁸.

Obě směrnice tedy mají za cíl zajistit v transparentnost v obchodních vztazích obecně, včetně řízení o výkonu rozhodnutí. Přesto však nezajistily úplnou harmonizaci obchodních rejstříků. Platí pouze pro určité obchodní společnosti a nikoliv pro fyzické osoby a obchodní partnerství¹⁹. Členské státy mají svobodnou volnu v tom, zda vytvoří místní nebo centrální obchodní rejstříky nebo rejstříky společností: Zatímco ve Spojeném království existují tři centrální rejstříky zahrnující všechny relevantní obchodní informace, v Německu existuje více než 400 rejstříků, které jsou vedeny místními soudy. Kromě toho nejsou informace obsažené v obchodních rejstřících vždy stejně spolehlivé: V některých členských státech²⁰ nejsou informace před zapsáním do rejstříku ověřovány²¹. V některých členských státech mohou být informace v obchodním rejstříku zastaralé, protože nesplnění povinnosti společnosti informovat o změnách jejího postavení není vždy spojeno s dostatečnými sankcemi²².

Dále se směrnice o zveřejňování nezabývá elektronickým zpracováváním údajů nebo přístupem k obchodním rejstříkům na internetu. Nicméně je třeba poznamenat, že Rada na svém zasedání ve dnech 12. a 13. června 2007 došla k závěru, že „je v oblasti e-justice třeba

¹⁵ *Jedenáctá směrnice Rady 89/666/EHS ze dne 21. prosince 1989 o zveřejňování poboček vytvořených v členském státě některými formami společností řídicích se právem jiného členského státu*, Úř. věst. L 395, 30.12.1989, s. 36.

¹⁶ Tyto listiny a údaje jsou:

- a) akt, kterým se společnost zakládá, a stanovy, pokud jsou obsaženy v samostatném aktu;
- b) změny aktů uvedených v písmenu a), včetně prodloužení trvání společnosti;
- c) po každé změně aktu, kterým se společnost zakládá, nebo stanov, úplné znění změněného aktu v platném znění;
- d) jmenování, ukončení funkce a totožnost osob, které jako statutární orgán společnosti nebo členové takového orgánu
 - i) jsou oprávněny zastupovat společnost vůči třetím osobám a v soudních řízeních,
 - ii) účastní se správy, dozoru nebo kontroly společnosti;při zveřejnění musí být uvedeno, zda osoby, které jsou oprávněny zastupovat společnost, tak mohou činit samostatně nebo společně;
- e) alespoň jednou ročně výši upsaného základního kapitálu, jestliže akt, kterým se společnost zakládá, nebo stanovy uvádějí schválený základní kapitál, pokud jakékoliv navýšení upsaného základního kapitálu nevyžaduje změnu stanov;
- f) rozvahu a výsledek za každé účetní období. Dokument, který obsahuje rozvahu, musí uvádět totožnost osob, které jsou na základě právního předpisu pověřeny ji ověřit.

¹⁷ V Itálii je tato informace zaznamenána v centrálním rejstříku, který spravuje italská Obchodní komora a který je přístupný na internetu www.infocamere.it.

¹⁸ Je třeba upozornit, že soukromé služby poskytující internetový přístup do obchodních rejstříků nebo do obchodních databází, jako je například Evropský obchodní rejstřík (www.ebr.org) se také zakládají na informacích z oficiálních rejstříků.

¹⁹ Srovnání však ukazuje, že ve všech členských státech jsou registrovány informace o jednotlivých podnikatelích a tyto informace jsou dostupné.

²⁰ Příklady: Irsko, Nizozemsko, Finsko, Spojené království.

²¹ V jiných členských státech jsou informace přezkoumávány a ověřovány správcem rejstříku předtím, než jsou do něj zapsány.

²² Příklad: ESD, C-191/95, *Komise v. Německo* [1998] Sb. rozh.ESD I 5449.

pokračovat v práci na vytvoření technické platformy evropské úrovní, která by umožnila stávajícím nebo budoucím elektronickým systémům přístup do sféry justice”. Priority budoucí práce zahrnují vytvoření „podmínek pro propojení insolvenčních rejstříků, obchodních rejstříků a registrů hospodářských subjektů“.

Otázka 3: *Mají se rozšířit informace dostupné v obchodních rejstřících a přístup k nim? Pokud ano, jak a v jakém rozsahu?*

b) Registry obyvatel

Věřitel, který hledá adresu dlužníka, který není podnikatelem, může čelit ještě větším problémům. Ve většině členských států²³ jsou adresy všech obyvatel zapsány v registru obyvatel. Nicméně tyto registry se velmi liší. V některých členských státech²⁴ spravují tyto registry místní orgány, takže by věřitel, který hledá adresu dlužníka, musel hledat ve všech místních registrech po celé zemi, což je neproveditelné. Centrální registry jsou často věřitelům nedostupné²⁵. Věřitelé, kteří hledají adresu dlužníka, který je spotřebitelem nebo soukromou fyzickou osobou, tedy čelí závažným problémům. Kromě toho ne všechny právní systémy povolují orgánům provádějícím výkon rozhodnutí přístup k registrům. Vytvoření takových registrů v členských státech, kde ještě neexistují, by mohlo být v rozporu s jejich právními tradicemi. Soukromé služby pro přeshraniční získávání informací z registrů jsou v raném stádiu vývoje. Jakékoliv případné opatření by také muselo být v souladu s pravidly ochrany údajů a ochrany dlužníkovy soukromí.

Otázka 4: *Měl by se zlepšit přístup k existujícím registrům obyvatel? Pokud ano, jak?*

c) Registry sociálního zabezpečení a daňové registry

Registry sociálního zabezpečení a daňové registry často obsahují informace o dlužníkovi, jako jsou jeho adresa, údaje o jeho zaměstnavateli nebo o jeho bankovním účtu; přístup k takovým informacím může podstatně usnadnit vymáhání peněžité pohledávky. Právní systémy členských států, kde neexistuje institut prohlášení dlužníka, umožňují orgánům provádějícím výkon rozhodnutí hledat v záznamech vedených státem informace týkající se dlužnických aktiv²⁶. Nicméně přímý přístup orgánů provádějících výkon rozhodnutí k neveřejným registrům se neomezuje na právní systémy, kde neexistuje prohlášení dlužníka. Naopak novější právní úpravy výkonu rozhodnutí dovolují oprávněným orgánům přístup k neveřejným záznamům. V Rakousku²⁷ a ve Španělsku mohou soudy vyžadovat informace o dlužníkově zaměstnání z registru sociálního zabezpečení. V Portugalsku musí exekutoři

²³ Výjimkami jsou Spojené království a Irsko.

²⁴ Příklady: Německo, Itálie.

²⁵ Výjimka: V Rakousku je centrální registr obyvatel přístupný na internetu: www.business.telekom.at.

²⁶ Výjimkami jsou Itálie a Skotsko. V Nizozemsku a v Belgii mohou exekutoři získat z registru sociálního zabezpečení informace o dlužníkově adrese a zaměstnání. V Lucemburku může věřitel požádat smírčího soudce (*juge de paix*), aby zjistil z registru sociálního zabezpečení dlužníkovu adresu a zaměstnání. Ve Francii je právní stav složitější, protože exekutoři (*huissiers de justice*) nemají přímý nárok na součinnost ze strany státní správy, ale musí požádat o pomoc státního zástupce (*Procureur de la République*). Navíc exekutoři (*huissiers*) nesmí použít získané informace k jiným účelům než k uspokojení nároku věřitele.

²⁷ V rakouském právu mají dokonce informace z registru sociálního zabezpečení přednost. Prohlášení dlužníka může být vyžadováno pouze tehdy, pokud nelze z registru sociálního zabezpečení získat informace o dlužníkově zaměstnání nebo příjmu.

nejprve požádat o svolení soudu, který rozhoduje o výkonu rozhodnutí, ale poté mají také volný přístup k registrům. Ve Španělsku a ve Švédsku mohou orgány provádějící výkon rozhodnutí přímo vyžadovat informace z daňového registru. Ve Slovinsku mohou daňové orgány poskytnout údaje o určitém daňovém poplatníkovi jiným státním orgánům, orgánům samosprávných územních celků nebo veřejným činitelům za účelem výkonu jejich zákonem stanovených pravomocí. V Estonsku budou moci od roku 2008 exekutoři získávat informace z registru fondu zdravotního pojištění, registru sociálního zabezpečení a z registru cenných papírů. V těchto právních systémech se podstatně zvýšila účinnost řízení o výkonu rozhodnutí. Navíc se zde (alespoň do určité míry) zachází stejně s veřejnými a soukromými dluhy. Švédský systém, ve kterém mají orgány provádějící výkon rozhodnutí přístup k registru sociálního zabezpečení a k daňovému registru, poskytuje věřiteli lepší zdroje informací než institut prohlášení dlužníka, protože nevyžaduje spolupráci dlužníka, a tím se zvyšuje šance na rychlé získání přesných informací a může to být pro věřitele účinný prostředek k získání informací o dlužníkovi, které nemůže věřitel získat jiným způsobem.

Nicméně přístup k registrům může být v rozporu s pravidly ochrany osobních údajů a s tajemstvím v oblasti sociálního zabezpečení a daňovým tajemstvím. Zejména informace z registrů sociálního zabezpečení a daňových registrů mohou být citlivé. Proto by při poskytnutí přístupu k těmto informacím měly být zváženy zvláštní právní podmínky pro zpracování citlivých údajů, které se mohou v jednotlivých členských státech lišit.

Otázka 5: *Měl by se rozšířit přístup orgánů provádějících výkon rozhodnutí k registrům sociálního zabezpečení a daňovým registrům? Pokud ano, jak a v jakém rozsahu?*

3. Výměna informací mezi orgány provádějícími výkon rozhodnutí

a) Aktuální stav

V současnosti nemají orgány provádějící výkon rozhodnutí přímý přístup k (neveřejným) registrům jiného členského státu, které jsou však volně přístupné orgánům provádějícím výkon rozhodnutí tohoto příslušného státu. Pokud vůbec existuje přístup orgánů provádějících výkon rozhodnutí k těmto registrům, je přísně omezen na vnitrostátní orgány provádějící výkon rozhodnutí. V současné době neexistují mezinárodní nástroje upravující výměnu informací mezi vnitrostátními orgány provádějícími výkon rozhodnutí²⁸.

Nedostatek spolupráce mezi osobami a orgány provádějícími výkon rozhodnutí v občanskoprávních věcech je nicméně v protikladu s úzkou spoluprací daňových orgánů v Evropské unii. Směrnice o vymáhání pohledávek vyplývajících z operací Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu²⁹ stanoví systém přímé výměny informací mezi vnitrostátními orgány. Oblast působnosti této směrnice byla rozšířena i na některé daňové pohledávky³⁰. Článek 4 směrnice stanoví, že „na žádost dožadujícího orgánu mu dožádaný

²⁸ Nicméně severské země plánují přijmout „Dohodu o výměně informací v záležitostech týkajících se vymáhání pohledávek“. Tato dohoda bude prvním právním nástrojem ustanovujícím přímou spolupráci mezi orgány provádějícími výkon rozhodnutí. Nicméně se jedná o výjimku a nedávné zlepšení přístupu orgánů provádějících výkon rozhodnutí k registrům v některých právních systémech zůstává striktně územně omezeno.

²⁹ Směrnice Rady 76/308/EHS ze dne 15. března 1976 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z operací, které jsou součástí systému financování Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu, zemědělských dávek a cel, Úř. věst. L 73, 19.6.1976, s. 18.

³⁰ Směrnice Rady 2001/44/ES ze dne 15. června 2001, kterou se mění směrnice 76/308/EHS o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z operací, které jsou součástí systému financování

orgán sdělí informace, které jsou pro něj užitečné pro vymáhání pohledávky“. Žádosti se nyní podávají elektronickou formou³¹. Dožádaný orgán není povinen poskytnout informace, které by porušily ochranu obchodního, průmyslového nebo profesního tajemství nebo jejichž sdělení by mohlo ohrozit bezpečnost nebo veřejný pořádek daného státu³².

b) Možná řešení

Za situace, kdy neexistuje celoevropský registr, by možným řešením mohlo být posílení spolupráce mezi vnitrostátními orgány provádějícími výkon rozhodnutí a zavedení přímé výměny informací mezi nimi. Orgány provádějící výkon rozhodnutí v jednom členském státě by měly mít možnost požádat o součinnost příslušné orgány v jiném členském státě. V této souvislosti může jako vzor sloužit stávající právní nástroj Společenství, a sice vzájemná pomoc mezi daňovými orgány.

Měl by také být přezkoumán rozsah, v němž by bylo možno využít systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI) k výměně informací mezi vnitrostátními orgány provádějícími výkon rozhodnutí. Systém pro výměnu informací o vnitřním trhu byl vyvinut jako elektronický nástroj pro výměnu informací mezi správními orgány členských států ve všech oficiálních jazycích a může být případně použit na podporu jakéhokoliv právního předpisu Společenství.

V souladu s tímto přístupem by budoucí právní nástroj Společenství mohl poskytovat seznam vnitrostátních orgánů provádějících výkon rozhodnutí, které jsou oprávněny požadovat informace z registrů v jiném členském státě a mohl by stanovit časové lhůty, v rámci kterých by měla být žádost o informace vyřízena. Mohly by také existovat standardizované formuláře pro podání žádosti a odpověď na ni ve všech jazycích Společenství a údaje by se měly pokud možno vyměňovat elektronickou formou.

Pokud bude tato možnost využita, bude nezbytné zvážit, jak vyřešit podstatné rozdíly, pokud jde o informace dostupné orgánům provádějícím výkon rozhodnutí. V některých členských státech³³ nejsou orgány provádějící výkon rozhodnutí státní a nemají přístup k veřejným registrům ve svých členských státech. V důsledku toho nemohou poskytnout přiměřené informace orgánům provádějícím výkon rozhodnutí z jiných členských států.

V rámci poskytování vzájemné pomoci je nutné zohlednit pravidla ochrany osobních údajů.

Otázka 6: *Má se zlepšit výměna informací mezi orgány provádějícími výkon rozhodnutí? Pokud ano, jak?*

Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu, zemědělských dávek a cel, daně z přidané hodnoty a některých spotřebních daní, Úř. věst. L 175, 28.6.2001, s. 17.

³¹ *Směrnice Komise 2002/94/ES ze dne 9. prosince 2002, kterou se stanoví prováděcí pravidla k některým ustanovením směrnice Rady 76/308/EHS o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z některých dávek, cel, daní a jiných opatření, Úř. věst. L 337, 13.12.2002, s. 41.*

³² V této souvislosti je třeba také upozornit na článek 44 návrhu Komise nařízení Rady o příslušnosti, použitelném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a spolupráci ve věcech vyživovací povinnosti (KOM (2005) 649 v konečném znění), který stanoví systém spolupráce mezi ústředními vnitrostátními orgány, který má poskytnout „přístup k informacím, které mohou usnadnit vymáhání pohledávek výživného“. Tyto informace jsou mimo jiné poskytovány za účelem „zjištění místa, kde se povinný zdržuje“ a „ocenění jeho majetku“.

³³ Např. Francie a Spojené království.

4. Prohlášení dlužníka

a) Aktuální stav

Mnoho vnitrostátních právních systémů³⁴ opravňuje orgány provádějící výkon rozhodnutí k tomu, aby se dlužníka přímo dotazovaly na jeho aktiva. V některých členských státech se prohlášení dlužníka činí formou výpovědi před soudem, který rozhoduje o výkonu rozhodnutí. Dlužník je předvolán k ústnímu jednání, kde ho vyslechne soudce (nebo soudní úředník)³⁵. Věřitel může klást další otázky³⁶. Může se konat také křížový výslech dlužníka a dlužník musí předložit listinné důkazy o svých aktivech³⁷. Nicméně v jiných členských státech se prohlášení dlužníka provádí vyplněním závazných formulářů³⁸. V těchto členských státech

³⁴ Dánsko, Německo, Estonsko, Irsko, Řecko, Španělsko, Rakousko, Portugalsko, Finsko, Švédsko, Spojené království (Anglie a Wales).

Institut prohlášení dlužníka neexistuje v Belgii, Francii, Itálii, Lucembursku, Nizozemsku a Skotsku. Nicméně ve Francii existuje omezená povinnost dlužníka zpřístupnit údaje o jeho bankovním účtu, v Nizozemsku může orgán provádějící výkon rozhodnutí vyžadovat na dlužníkovi informace o jeho příjmech, v Belgii musí dlužník přiznat svá aktiva, pokud žádá o ochranné opatření. V Itálii se nyní zvažuje zavedení institutu prohlášení dlužníka.

V Lotyšsku neexistuje prohlášení dlužníka jako takové. Nicméně v souladu s občanským soudním řádem (články 552 až 557) musí dlužník ve fázi výkonu rozhodnutí nebo rozsudku soudu poskytnout exekutorovi informace o své finanční situaci. Úmyslné poskytnutí nesprávných informací dlužníkem o jeho finanční situaci exekutorovi má za následek jeho správní nebo trestněprávní odpovědnost.

V Rumunsku nemá dlužník povinnost učinit prohlášení o svých aktivech nebo příjmech před tím, než je nařízen výkon rozhodnutí. V souladu s občanským soudním řádem má exekutor povinnost za použití všech právnem dovolených prostředků dosáhnout úplného a rychlého uspokojení pohledávky vyplývající z nařízení výkonu rozhodnutí. Exekutor může požadovat na dlužníkovi, aby učinil písemné *prohlášení* o svých příjmech a aktivech včetně toho, kde se nacházejí (čl. 373 občanského soudního řádu).

Na Kypru žádá dlužník soud, aby mohl vyhlásit úpadek. V první fázi žádá dlužník o rozhodnutí o prohlášení úpadku a následně soud úpadek prohlásí.

³⁵ V Dánsku, Irsku, Anglii, Rakousku a ve Španělsku.

V Bulharsku v současnosti občanský soudní řád z roku 1952 neobsahuje žádná ustanovení o prohlášení dlužníka. V souladu s čl. 448 občanského soudního řádu, který nabude účinnosti 1. března 2008, bude dlužník povinen dostavit se k okresnímu soudu a učinit prohlášení o svém veškerém majetku a příjmech, pokud jeho dosud známý majetek nestačí k uspokojení pohledávky. Aby exekutor získal prohlášení dlužníka, musí podat žádost krajskému soudu, který o žádosti rozhodne na veřejném jednání. Za poskytnutí nesprávných informací, nedostavení se k soudu, nebo odmítnutí přiznat o majetek je dlužník trestně odpovědný v souladu s čl. 290a trestního zákoníku a může být potrestán odnětím svobody do tří let.

V České republice existuje prohlášení o majetku (§260a – 260h občanského soudního řádu). Není stanovena zvláštní forma prohlášení a toto může být učiněno také ústně před soudem. Odmítnutí dlužníka přiznat svůj majetek nebo nepravdivé nebo zkreslené prohlášení se trestá odnětím svobody do jednoho roku nebo peněžitým trestem (§256 trestního zákona).

Ve Slovinsku je dlužník povinen na návrh věřitele nebo na základě rozhodnutí soudu, pokud věřitel prokáže, že navrhovaná opatření výkonu rozhodnutí nebudou pravděpodobně postačovat k uspokojení jeho pohledávky, poskytnout kdykoliv během řízení o výkonu rozhodnutí soupis svého majetku spolu s prokázáním vlastnictví a dalších věcných práv, pokud jde o jeho majetek, a uvést důkaz na podporu svých pohledávek. Soud nařídí usnesením dlužníkovi předložit soupis majetku. Pokud dlužník nepředloží soupis ve lhůtě stanovené soudem, koná se jednání soudu, na kterém je dlužník vyslechnut ohledně skutečností týkajících se soupisu jeho majetku. Soud poučí dlužníka o právních následcích křivé výpovědi. Dlužník, který byl řádně předvolán na jednání soudu, ale nedostaví se, nebo který v rámci jednání nebo v soupisu majetku neposkytne nezkraslené a správné údaje, je potrestán pokutou do výše 4173 EUR v případě fyzických osob a do výše 41730 EUR v případě právnických osob a osob samostatně výdělečně činných.

³⁶ Tak je tomu ve většině členských států.

³⁷ V Irsku a v Anglii.

³⁸ Německo, Španělsko, Rakousko a Švédsko.

není prohlášení dlužníka považováno za důkaz, ale spíše za skutečnost zjištěnou orgánem provádějícím výkon rozhodnutí.

Existují dva různé typy prohlášení: První typ zavazuje dlužníka přiznat veškerý majetek, zatímco druhý omezuje tuto povinnost na aktiva dostačující k uspokojení věřitelovy pohledávky.

Podmínky pro získání prohlášení dlužníka jsou obdobné. Ve všech členských státech vyžaduje prohlášení věřitel. Institutu prohlášení se zpravidla využije pouze po neúspěšném pokusu o zabavení majetku, nebo jestliže je pravděpodobné, že takový pokus bude neúspěšný. Novější systémy výkonu rozhodnutí vyžadují, aby prohlášení bylo učiněno na začátku řízení s cílem umožnit orgánům provádějícím výkon rozhodnutí obdržet nezbytné informace v rané fázi³⁹. V těchto systémech není neúspěšný pokus o zabavení majetku podmínkou.

Hlavní problém, pokud jde o prohlášení dlužníka, spočívá ve skutečnosti, že prohlášení musí být učiněno osobně. Pokud dlužník odmítne přiznat svá aktiva, mohou orgány provádějící výkon rozhodnutí (s pomocí policie) použít donucovacích prostředků a zatknout ho⁴⁰. V Portugalsku mohou být dlužníkovi, který nespolupracuje, uloženy pokuty; v mnoha jiných členských státech může být dlužník odsouzen k odnětí svobody (až do jednoho roku nebo dokonce dvou let)⁴¹. Nesprávné nebo nepravdivé prohlášení je trestným činem⁴². Proto se v některých členských státech činí prohlášení pod přísahou coby přísežné prohlášení⁴³.

V některých členských státech prohlášení dlužníka neexistuje⁴⁴. To může být vysvětleno skutečností, že prohlášení dlužníka je podobné určitému typu „osobní exekuce“ (tj. exekuce proti osobě dlužníka), což může být potrestáno odnětím svobody. Dalším důvodem může být právní povaha prohlášení, na nějž může být nahlíženo jako na dokazování, zejména pokud se prohlášení činí na ústním jednání soudu, který rozhoduje o výkonu rozhodnutí. Orgány provádějící výkon rozhodnutí jsou jasně odděleny od soudního systému ve většině románských členských států, takže dokazování může být považováno za neslučitelné se strukturami orgánů provádějících výkon rozhodnutí. Nicméně v jiných členských státech může být prohlášení učiněno také u exekutora nebo u orgánů provádějících výkon rozhodnutí. Kromě toho je povinnost dlužníka přiznat svá aktiva značně uznávaná v rámci insolvenčního řízení a podobných řízení⁴⁵.

b) Možná řešení

Pokud by byla opatření na úrovni Společenství s ohledem na prohlášení dlužníka považována za užitečná a nezbytná za účelem zlepšení transparentnosti dlužnickových aktiv, nabízí se řada možností:

³⁹ Např. ve Španělsku a Portugalsku.

⁴⁰ V Írsku a Anglii se nesplnění nařízení soudu považuje za pohrdání soudem.

⁴¹ Dánsko, Německo, Írsko, Anglie, Řecko, Španělsko, Rakousko, Portugalsko, Švédsko.

⁴² V Estonsku může soud nařídít předvedení nebo zadržení dlužníka, který bezdůvodně exekutorovi nepředloží seznam svých aktiv, nebo pokud nesplní povinnost složit přísahu. Dlužník může být odsouzen k odnětí svobody až na třicet dní. Rok poté, co složil přísahu, musí dlužník složit přísahu opětovně, avšak pouze tehdy, pokud se exekutor může důvodně domnívat, že dlužník nabyl aktiv po složení první přísahy.

⁴³ Např. v Estonsku může soud na žádost exekutora nebo navrhovatele požadovat od dlužníka, aby složil přísahu před soudem stvrzující, že informace, které podal exekutorovi o svých aktivech, jsou správné.

⁴⁴ Viz výše poznámky pod čarou 33 a 34.

⁴⁵ Tak je tomu v Belgii pro spotřebitelské insolvenční řízení.

Jednou z možností by byl právní nástroj Společenství stanovující povinnost členských států zavést řízení pro získání prohlášení dlužníka, přičemž by si však členské státy samy určily podmínky, za jakých se takové prohlášení činí. Vzor takové úpravy navrhla *Skupina Storme pro sblížení evropských občanskoprávních řízení*⁴⁶.

Nicméně právní nástroj zaručující takovouto „minimální harmonizaci“ by měl několik nevýhod: nadále by přetrvávaly rozdíly ve vnitrostátních právních systémech; nebylo by možné přiznání aktiv na základě jednotného společného formuláře a také by přetrvávaly značné rozdíly, pokud jde o ukládání sankcí za nesplnění povinnosti.

Zavedení systému na získání prohlášení dlužníka by mělo zohlednit zásadu proporcionality: v prohlášení by neměly být údaje, které nejsou nezbytné s ohledem na účel, kvůli kterému je prohlášení vyžadováno. Řešení, které zavazuje dlužníka předem přiznat veškerá aktiva méně respektuje soukromí než řešení, kdy se od dlužníka vyžaduje doložit pouze nezbytné informace, pokud jsou splněny určité zvláštní podmínky.

c) Zavedení Evropského prohlášení o aktivech

Další možností, kterou je třeba zvážit, je proto zavedení jednotného „Evropského prohlášení o aktivech“, které by zavazovalo dlužníka přiznat veškerá aktiva v rámci evropského soudního prostoru. Transparentnost dlužnickových aktiv by neměla být omezena zásadou teritoriality řízení o výkonu rozhodnutí v členských státech, protože v rámci evropského soudního prostoru – ve kterém je zaručen volný pohyb soudních rozhodnutí – jsou v zásadě veškerá dlužnickova aktiva předmětem výkonu rozhodnutí.⁴⁷

Prohlášení by se mohlo podávat na standardizovaném formuláři dostupném ve všech jazycích Společenství. Pro podmínky a obsah prohlášení a příslušné sankce by se mohla stanovit minimální (nebo dokonce jednotná) pravidla. Výsledkem by byl stav, kdy by věřitelé měli rovný přístup k informacím o aktivech v rámci evropského soudního prostoru a dlužníci by v rámci vnitřního trhu požívali stejné ochrany. Navíc by se omezilo „obchodování s informacemi“ v rámci evropského soudního prostoru.

Protože by možný právní nástroj neměl zasahovat do organizace orgánů provádějících výkon rozhodnutí v členských státech, měl by každý členský stát uvést orgán nebo orgán veřejné moci příslušný pro získání prohlášení. Údaje by se přiznávaly věřiteli nebo příslušnému orgánu v souladu s právem daného členského státu (tj. exekutorům (*huissier de justice*),

⁴⁶ Viz článek 12.4 návrhu expertní skupiny ve zprávě Storme (ed.) *Rapprochement du Droit Judiciaire de l'Union européenne*, s. 210-211.

„Na ochranu dlužníka, jehož právo bylo uznáno soudem, který prokáže, že není schopen zajistit dostatečná aktiva dlužníka, který byl jako dlužník uznán soudem, postačující ke splnění rozhodnutí soudu, právo členských států stanoví:

1. že dlužník přizná veškeré informace o povaze a umístění jeho aktiv. Takové přiznání je učiněno věřiteli nebo příslušnému zákonem stanovenému orgánu;

2. že může příslušný orgán vyžadovat od třetích stran, aby zpřístupnily veškeré informace o aktivech dlužníka, které mají v držbě. „Třetí strany“ zahrnují jakékoliv instituce, které vedou účet na jméno dlužníka.

3. sankce, kterými může být vynucováno dodržování těchto povinností.“

⁴⁷ Je třeba upozornit, že se již v některých členských státech na prohlášení dlužníka nepoužívá zásada teritoriality (zejména v Rakousku, Německu a v Anglii). Povinnost dlužníka učinit přísedné prohlášení není omezena na jeho domácí aktiva, ale dlužník musí přiznat svá veškerá aktiva, včetně zahraničních aktiv.

agenturám provádějícím výkon rozhodnutí nebo soudu, který rozhoduje o výkonu rozhodnutí).

Dlužník by měl mít možnost zbavit se povinnosti učinit prohlášení tím, že nabídne uhrazení pohledávky nebo určí aktiva, která jsou postačující pro výkon rozhodnutí. Zdá se také vhodné umožnit dlužníkovi zbavit se povinnosti učinit prohlášení tím, že nabídne úhradu ve splátkách, které budou zajištěny bankovní zárukou nebo podobným zajištěním.

Dlužník může učinit prohlášení vyplněním formuláře. Pokud možno by se mělo vyplňovat zaškrťováním políček (kde by se uvádělo, jestli dlužník má nebo nemá určitý druh aktiv). Mělo by také být možné vyplnit formulář na internetu v Evropském soudním atlasu ve věcech občanských⁴⁸.

Konečně by právní nástroj mohl stanovit sankce, které by se uplatnily v případě neplnění povinnosti. Jednou z možností by bylo stanovit pokuty a možnost zadržení dlužníka. Nesprávné prohlášení dlužníka by se trestalo v rámci trestního práva. Aby nedocházelo k nepřiměřenému tlaku na dlužníka, mohl by právní nástroj zakázat zveřejnění prohlášení dlužníka ve veřejně přístupném registru („seznam dlužníků“).

Otázka 7: *Domníváte se, že by mělo být zavedeno Evropské prohlášení o aktivech?*

Otázka 8: *Pokud ano, za jakých podmínek by mělo být možné takové prohlášení získat? Měly by existovat sankce za nesprávné údaje obsažené v prohlášení? Pokud ano, jaké?*

Otázka 9: *Jaký stupeň harmonizace považujete pro Evropské prohlášení o aktivech za přiměřený? Co by přesně mělo být obsahem Evropského prohlášení o aktivech?*

5. Další opatření

Kromě možných opatření na zvýšení transparentnosti dlužnickových aktiv, které jsou uvedeny v této Zelené knize, mohou existovat ještě další opatření, která by se měla zvážít.

Otázka 10: *Jaká další opatření na úrovni EU navrhuje, aby se zvýšila transparentnost dlužnickových aktiv?*

⁴⁸ http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/fillinginformation_en.htm.