

Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. [229/2002 Sb.](#), o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Obecná část

A. ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ REGULACE DOPADŮ (RIA)

1. DŮVOD PŘEDLOŽENÍ

1. Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. [229/2002 Sb.](#), o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

2. Identifikace problémů, cílů, kterých má být dosaženo a zhodnocení rizik spojených s nečinností

Finanční arbitř jako specifický státní orgán povoláný k řešení vymezeného okruhu sporů mezi poskytovateli finančních služeb a jejich klienty (zákon v dosavadním znění hovoří o poskytovateli a uživateli platebních služeb a vydavateli a držiteli elektronických peněz) byl zřízen zákonem č. [229/2002 Sb.](#), o finančním arbitrovi (dále jen „ZoFA“), přičemž k zajištění výkonu činnosti finančního arbitra je v současné době dle zákona povinna Česká národní banka (dále jen „ČNB“). Konkrétně ustanovení § 1 odst. 2 ZoFA stanoví, že ČNB poskytuje v odůvodněném rozsahu na své náklady administrativní zajištění výkonu činnosti arbitra, včetně úhrady výdajů spojených s činností osob pověřených podle tohoto zákona. Plat a další stanovené poplatky arbitra a jeho zástupce jsou též nákladem České národní banky.

Z rozpočtu ČNB je tak financován nejen plat finančního arbitra a jeho zástupce, ale jsou též poskytovány finanční prostředky na chod instituce jako takové - finanční arbitř využívá prostory a prostředky potřebné k výkonu své činnosti poskytnuté ČNB (přidělení zaměstnanci ČNB k výkonu činnosti arbitra, technické vybavení sídla arbitra, vozový park ČNB, software apod.).

Financování činnosti arbitra z rozpočtu ČNB je předmětem opakovaných kritik ze strany Evropské komise a Evropské centrální banky, jelikož je v hrubém nesouladu s komunitárním právem.¹⁾ Tato kritika se objevuje např. v konvergenčních zprávách Evropské komise a Evropské centrální banky za období 2006-2008 2). Po České republice (dále jen „ČR“) je požadováno změnit stávající právní úpravu a uvést ji do souladu s principem zákazu měnového financování a s požadavkem na zajištění nezávislosti národních centrálních bank. Pokud ČR nezejména v tomto ohledu odpovídající nápravu, nelze vyloučit, že Evropská komise zahájí v souladu s čl. 258 Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy (dále též jen „Smlouva“) řízení o porušení Smlouvy (tzv. infringement), a to právě z důvodu nevhodného způsobu financování stávajícího úřadu finančního arbitra. Evropská komise je navíc oprávněna v rámci řízení o porušení Smlouvy navrhnout uložení finanční sankce (paušální částka nebo penále) ve výši, kterou považuje za přiměřenou okolnostem.

Jelikož bylo stávající řešení financování činnosti arbitra přijato při přípravě a schvalování ZoFA jako dočasné, je třeba jej nahradit řešením systémově čistým, s vazbou finančního arbitra na státní rozpočet. Zvláště potom v situaci, kdy dochází k postupnému rozšiřování působnosti finančního arbitra, se kterým bude spojeno zvýšení nákladů na jeho činnost. K úpravě působnosti finančního arbitra došlo již s účinností od 1. listopadu 2009 v souvislosti s transpozicí směrnice Evropského parlamentu a Rady [2007/64/ES](#) ze dne 13. listopadu 2007 o platebních službách na vnitřním trhu.

Další rozšíření působnosti finančního arbitra souvisí s povinností ČR transponovat do právního řádu příslušnou část směrnice Evropského parlamentu a Rady [2008/48/ES](#) ze dne 23. dubna 2008 o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady [87/102/EHS](#) ukládající členským státům povinnost, aby zajistily vhodné a účinné postupy pro mimosoudní řešení sporů ze spotřebitelských úvěrů, a příslušné ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady [2009/65/ES](#) ze dne 13. července 2009 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP) ukládající členským státům zajistit účelné a účinné postupy pro vyřizování stížností a zjednávání nápravy pro účely mimosoudního řešení spotřebitelských sporů v souvislosti s činností SKIPCP.³⁾ Hlavními cíli návrhu zákona by tak mělo být vyřešení financování finančního arbitra a otázky rozšíření jeho působnosti.

2. KONZULTACE

Ministerstvo financí se, i s ohledem na opakované výtky ze strany Evropské komise a Evropské centrální banky a dlouhodobou neudržitelnost stávající právní úpravy, dlouhodobě zabývá otázkami optimálního nastavení působnosti finančního arbitra a financování jeho činnosti. V průběhu roku 2008 byl zpracován a v srpnu téhož roku předložen k veřejné konzultaci materiál „Mimosoudní řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu“, přičemž cílem veřejné konzultace bylo zmapovat pohledy a názory odborné veřejnosti na tuto oblast a získat relevantní náměty pro nalezení nejvhodnějšího řešení problémů spojených s financováním finančního arbitra, jeho omezenou působností a nízkou efektivitou jeho fungování.

Ke konzultačnímu materiálu obdrželo Ministerstvo financí vyjádření od 24 subjektů, např. od České bankovní asociace, České národní banky, Hospodářské komory ČR, Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva spravedlnosti, Asociace českých pojišťovacích makléřů, Asociace finančních zprostředkovatelů a finančních poradců ČR, Asociace pro kapitálový trh ČR, Ústavu státu a práva Akademie věd ČR, dvou renomovaných advokátních kanceláří, České asociace obchodníků s cennými papíry, České asociace pojišťoven, jedné univerzity, Sdružení českých spotřebitelů, Sdružení ochrany spotřebitelů, Unie společností finančního zprostředkování a poradenství, Stálé komise pro bankovnínictví Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Z veřejné konzultace pak mimo jiné vyplynulo, že financování činnosti arbitra stávajícím způsobem z rozpočtu

Poskytovatel	
FS	
Stát	
FA	

Ve srovnání s nulovou variantou varianta 2 eliminuje základní riziko, tedy zahájení infringementu ze strany EK. Hodnocená varianta rozšiřuje sektorovou působnost Finančního arbitra v minimálním rozsahu požadovaném evropským právem. Hlavním negativem jsou vyšší náklady související s rozšířením působnosti finančního arbitra.

Varianta A3 - Rozšíření působnosti FA dle požadavků EU vč. doporučení

Rozšíření působnosti tak, aby zahrnovala sektory dle varianty II. a další sektory, kde legislativa EU pouze uvádí doporučení vytvoření/podpory FA - nad rámec varianty II tedy obsahuje oblast zprostředkování pojištění, investičních služeb a finančních služeb uváděných na trh na dálku.

Přínosy	
Obecné	+ soulad s dlouhodobými trendy v regulaci (v maximální míře možná jednotná úprava napříč všemi sektory finančního trhu) + relativně vyšší míra kultivace FT
Uživatel FS	+ výrazně vyšší ochrana práv klientů + potencionálně vyšší důvěra k finančním službám v působnosti arbitra + uživatelská přívětivost (přehlednost systému z hlediska podávání podnětů k řešení sporů)
Poskytovatel FS	+ předcházení soudním sporům a s tím spojené snížení souvisejících nákladů
Stát	+ eliminace rizika zahájení infringementu ze strany EK
FA	+ náklady FA a ostatních subjektů 7) na komunikaci s uživateli FS (odpovědi o nepříslušnosti) + výrazně vyšší efektivita FA z důvodu využití synergických efektů
Negativa a náklady	
Obecné	- vyšší náklady související s rozšířením působnosti
Uživatel FS	
Poskytovatel FS	
Stát	
FA	

Ve srovnání s nulovou variantou varianta 3 eliminuje základní riziko, tedy zahájení infringementu ze strany EK. Hodnocená varianta rozšiřuje sektorovou působnost Finančního arbitra nad rámec nezbytně vyžadovaného rozsahu (v souladu s doporučením EK). Hlavním negativem jsou výrazně vyšší náklady související s rozšířením působnosti finančního arbitra.

Varianta A4 - Rozšíření působnosti FA na celý finanční trh

Tato varianta představuje rozšíření působnosti FA tak, aby zahrnovala všechny sektory FT.

Přínosy	
Obecné	+ soulad s dlouhodobými trendy v regulaci (v maximální míře možná jednotná úprava napříč všemi sektory)

	finančního trhu)+ nejvyšší míra kultivace FT
Uživatel FS	+ nejvyšší ochrana práv klientů + potencionálně nejvyšší důvěra k finančním službám v působnosti arbitra + vysoká uživatelská přívětivost (přehlednost systému z hlediska podávání podnětů k řešení sporů)
Poskytovatel FS	+ předcházení soudním sporům a s tím spojené snížení souvisejících nákladů
Stát	+ eliminace rizika zahájení infringementu ze strany EK
FA	+ nejvyšší efektivita FA z důvodu plného využití synergických efektů + výrazně nižší náklady FA a ostatních subjektů 8) na komunikaci s uživateli
FS	(odpovědi o nepříslušnosti)
Negativa a náklady	
Obecné	- nejvyšší náklady související s rozšířením působnosti
Uživatel FS	
Poskytovatel FS	
Stát	
FA	

Ve srovnání s nulovou variantou varianta 4 eliminuje základní riziko, tedy zahájení infringementu ze strany EK. Hodnocená varianta rozšiřuje sektorovou působnost Finančního arbitra na celý finanční trh. Hlavním negativem jsou výrazně vyšší náklady související s rozšířením působnosti finančního arbitra.

4.2. FINANCOVÁNÍ finančního arbitra

ČNB Varianta B1 - Varianta „nulová“ - zachování současného stavu, tj. financování z rozpočtu

Varianta B1a - Financování z rozpočtu ČNB a ponechání FA mimo organizační strukturu ČNB

Tato varianta je založena na zachování současného stavu financování nezávislého úřadu FA z rozpočtu ČNB. Vzhledem ke skutečnosti, že v tomto případě není naplněn požadavek finanční nezávislosti ČNB, znamená také riziko sankcí ze strany EK a možné překážky v přístupu k jednotné evropské měně.

+-----+

Přínosy	
Obecné	+ eliminace rizika nedostatečné platební morálky + neznámá náklady na vymáhání poplatků + podléhá kontrolním mechanismům ČNB a komise Poslanecké sněmovny PČR pro bankovníctví
Uživatel FS	+ spotřebitel se nepodílí na úhradě nákladů spojených s řešením sporu
Poskytovatel FS	+ neznámá dodatečné náklady v podobě příspěvků na financování instituce
Stát	+ zvolený způsob financování neznámá náklad pro státní rozpočet
ČNB	
FA	+ existence dostatečných zdrojů pro financování FA

Negativa a náklady	
Obecné	- způsob financování je při ponechání statu quo v rozporu s právem ES. Ze strany EK může tak dojít k zahájení řízení o porušení Smlouvy - může být překážkou přistoupení do eurozóny - způsob financování nezohledňuje rozhodnutí Ústavního soudu č. /2001 Sb. týkající se mj. pravomoci ČNB stanovit nezávisle vlastní rozpočet
Uživatel FS	
Poskytovatel FS	
Stát	- riziko dodatečných výdajů státního rozpočtu vyplývající z uvalení sankce ze strany EK v případě zachování současného stavu
ČNB	- plně se podílí na financování FA - nemá možnost ovlivnit její činnost
FA	

Variantu nelze označit za vyhovující, neboť není naplněn požadavek finanční nezávislosti ČNB. V rámci veřejné konzultace byla odmítnuta více než třemi čtvrtinami subjektů, které poskytly své odpovědi, včetně samotné ČNB.

Varianta B1b - Financování z rozpočtu ČNB a začlenění FA do organizační struktury ČNB

V současnosti je FA nezávislou fyzickou osobou a není součástí organizační struktury ČNB. Ta však poskytuje ze svého rozpočtu finanční prostředky na zajištění činnosti úřadu FA. Tato skutečnost je v rozporu s principem zákazu měnového financování a požadavkem na zajištění nezávislosti národních centrálních bank.⁹⁾ Financovat FA z rozpočtu ČNB a současně se vyhnout riziku sankcí ze strany EK teoreticky možné je, a to za předpokladu, že bude FA plně začleněn do organizační struktury ČNB. To by znamenalo učinit z FA standardní útvar ČNB, do něhož by ČNB mohla zasahovat a o němž by měla pravomoc rozhodovat. Tím by však byla do značné míry omezena jeho nezávislost. Navržené řešení by snížilo věrohodnost úřadu FA v důsledku střetu zájmu ve výkonu dohledu a mimosoudním rozhodování sporů.

Přínosy	
Obecné	+ odstranění problém spojený s kritikou ze strany EK a ECB + eliminace rizika nedostatečné platební morálky + neznamená náklady na vymáhání poplatků + nižší administrativní náklady v důsledku úspor z rozsahu + podléhá plně kontrolním mechanismům ČNB
Uživatel FS	+ spotřebitel se nepodílí na úhradě nákladů spojených s řešením sporu
Poskytovatel FS	+ neznamená dodatečné náklady v podobě příspěvků na financování instituce
Stát	+ zvolený způsob financování neznamená náklad pro státní rozpočet
ČNB	+ možnost uplatňovat vliv na FA s ohledem na současné naplňování role orgánu dohledu
FA	+ existence dostatečných zdrojů pro financování FA
Negativa a náklady	
	- možný střet zájmu v oblasti dohledu a vyřizování

Obecné	sporů
	- nejedná se o obvyklou formu financování FA
Uživatel FS	
Poskytovatel FS	
Stát	
ČNB	- plně se podílí na financování FA
FA	

Model je možné zahrnout mezi reálné alternativy ve smyslu naplnění požadavků kladených na ČR ze strany EU. Je však nutné zdůraznit, že vzhledem k možnému konfliktu zájmů není ani v zahraničí obvyklé, aby byla činnost nezávislého úřadu FA nejen financována, ale i institucionálně organizována centrální bankou nebo jiným dozorovým úřadem. Negativní stanovisko k této variantě vyslovila většina respondentů veřejné konzultace, zejména ČNB. Jako možný byl tento model označen pouze ze strany České bankovní asociace a FA. Obecně tak lze s přihlédnutím k zahraničním zkušenostem a výsledkům veřejné konzultace (především pak stanovisku samotné ČNB) považovat tuto variantu za ne příliš vhodnou.

Varianta B2 - Financování FA ze státního rozpočtu

Jednu z možných variant financování FA představuje financování ze státního rozpočtu (dále také „SR“). Model vychází ze skutečnosti, že povinnost důsledně transponovat relevantní směrnice ES je uložena primárně státu a ten by tedy měl v této logice a dále v souladu s principy politiky ochrany spotřebitele na FT ustavit i přijmout odpovědnost za financování FA.

V souvislosti se změnou financování je třeba zvážit právní formu instituce FA. V úvahu přichází několik možností, z nichž relevantní je financování FA ve formě právnické osoby svého druhu (sui generis) nebo ve formě organizační složky státu.

Financování FA ve formě organizační složky státu - v případě financování činnosti FA výhradně ze státního rozpočtu je nejvhodnější variantou zřít FA ve formě organizační složky státu, která by měla v rámci státního rozpočtu vyčleněnou samostatnou kapitolu, případně by se stala součástí jiné kapitoly, např. MF. Hospodaření organizační složky státu probíhá na základě platných právních předpisů. Její rozpočet by byl navrhován samotnou institucí a schválen standardním postupem v rámci schvalování SR. Příjmy a výdaje organizační složky státu by tak byly současně příjmy a výdaji SR. Pokud by se poskytovatelé FS jakýmkoliv způsobem podíleli na financování FA, popřípadě řízení by bylo pro klienty zpłatněno, objevily by se tyto platby také na příjmové straně SR. Nevyčerpané prostředky v roce, pro který byly ve státním rozpočtu zajištěny, by mohly být použity v souladu s platnými pravidly v následujících letech jako nároky z nespotřebovaných výdajů. Kontrola hospodaření by byla prováděna Nejvyšším kontrolním úřadem. Při procesu zřízení instituce jako organizační složky státu a návrhu jejího rozpočtu je třeba respektovat časové hledisko. Zákon, kterým bude zřízena organizační složka státu, musí nabýt platnosti nejpozději 30. června daného roku, aby její rozpočet mohl být součástí návrhu zákona o SR pro rok následující. Současně by prostředky pro financování FA měly být zahrnuty ve střednědobém rozpočtovém výhledu zpracovávaném pro období budoucích tří let.

Financování FA ve formě právnické osoby svého druhu (sui generis) - jestliže by prostředky státního rozpočtu měly sloužit výhradně jako dočasný zdroj financování FA, přičemž cílovým stavem by bylo plné financování ze zdrojů poskytovatelů FS, zdá se být v takovém případě nejvhodnějším řešením volba jiné právní formy FA, než kterou představuje organizační složka státu. Instituce by mohla být ustavena jako právnická osoba svého druhu (sui generis), aniž by byla zapsána v obchodním rejstříku. Pokud FA nebude mít právní formu organizační složky státu, musí předkladatel zákona v případě financování instituce ze SR stanovit jeho přesný postup. Tedy jednoznačně stanovit způsob, kterým budou finanční prostředky převedeny ze státního rozpočtu do příslušné právnické osoby, jakým orgánem budou poskytovány, v jaké výši a případně způsob jejího určení. Dále je nutné určit, zda budou finanční prostředky podléhat vypořádání se SR či nikoliv a přesně by také měla být vymezena doba, po kterou bude FA ze SR financována. V průběhu přechodného období by činnost FA mohla být financována prostřednictvím příspěvků nebo dotací ze SR, poskytovaných z rozpočtové kapitoly MF na základě žádosti příjemce. Prostředky by byly z kapitoly MF poskytovány podle obecných předpisů pro poskytování prostředků SR pro dotace a interních předpisů resortu (směrnice ministra). Po uplynutí přechodného období by instituce byla financována výhradně ze zdrojů poskytovatelů FS ve formě ročního paušálního poplatku a poplatku za jednotlivé řešené případy. Pakliže by tyto poplatky nepostačovaly ke krytí rozpočtu FA, poskytl by potřebné prostředky stát ve formě návratné finanční výpomoci, přičemž by došlo ke zvýšení paušálního poplatku poskytovatelů FS v dalším roce. V roce následujícím po splacení návratné finanční výpomoci by se paušální poplatek opět snížil a případný přebytek ročního hospodaření instituce po splacení návratné finanční výpomoci by byl příjmem rozpočtu FA v dalším rozpočtovém roce. Roční účetní závěrka instituce by měla být ověřena auditorem, hospodaření by podléhalo kontrole Nejvyššího kontrolního úřadu.

+-----+

Přínosy	
Obecné	<ul style="list-style-type: none"> + odstraní problém spojený s kritikou EK a ECB + důvěryhodnost instituce v očích spotřebitelů + eliminace rizika nedostatečné platební morálky + neznamená náklady na vymáhání poplatků + znamená jednoduché řešení, v případě, že FA bude mít právní formu organizační složky státu, použijí se postupy a pravidla pro nakládání s prostředky státního rozpočtu + stabilní zdroj příjmů
Uživatel FS	<ul style="list-style-type: none"> + spotřebitel se nepodílí na úhradě nákladů přímo + ze strany poskytovatelů FS nedojde k přesunutí nákladů na spotřebitele a zvýšení cen finančních produktů
Poskytovatel FS	<ul style="list-style-type: none"> + neznamená dodatečné náklady v podobě příspěvků na chod instituce
Stát	<ul style="list-style-type: none"> + stát je schopen zajistit dostatečný objem prostředků na financování činnosti FA
ČNB	<ul style="list-style-type: none"> + neznamená náklad na financování činnosti FA
FA	
Negativa a náklady	
Obecné	<ul style="list-style-type: none"> - možné negativní vnímání ze strany veřejnosti v důsledku navyšování výdajů státního rozpočtu - může podléhat politickým vlivům - v případě změny zdroje financování v budoucnu bude vyžadovat změnu právní formy - v případě, že FA bude mít jinou právní formu než OSS, budou muset být provedeny legislativní změny
Uživatel FS	<ul style="list-style-type: none"> - spotřebitel se podílí na financování FA nepřímo prostřednictvím daní
Poskytovatel FS	<ul style="list-style-type: none"> - poskytovatelé FS se podílejí na financování FA nepřímo prostřednictvím daní
Stát	<ul style="list-style-type: none"> - zvolený způsob bude znamenat náklad na výdajové straně státního rozpočtu včetně nákladů souvisejících s rozpočtovým procesem
ČNB	
FA	

Variantu lze považovat za možný model financování FA, neboť respektuje požadavky kladené ze strany EK. Devadesát procent účastníků veřejné konzultace, kteří poskytli své odpovědi, preferují plné nebo alespoň částečné zapojení státního rozpočtu do financování FA.

Varianta B3 - Financování ze zdrojů poskytovatelů finančních služeb

Tato varianta vychází ze zkušeností některých zemí EU, zejména Velké Británie a Irsko. Právní předpis by stanovil zdroj a způsob financování FA.10) Příspěvky poskytovatelů FS by mohly být konstruovány v zásadě v následujících formách případně jejich kombinacích:

Paušální poplatek za subjekt (flat-fee) - výše poplatku by byla odvozena podle příslušnosti k určitému sektoru trhu, přičemž by současně měla zohledňovat některé další aspekty, mezi které patří např. velikost instituce, počet řešených sporů vedených proti danému subjektu v předcházejícím roce apod. Pro účely stanovení paušálního poplatku lze vycházet z hlediska sektoru (popř. jeho části), ve kterém poskytovatel FS působí. Je tak nutné především přesné vymezení jednotlivých

sektorů, včetně podílu na celkových aktivech finančního trhu a jejich subjektů. K dosažení spravedlivého přístupu k jednotlivým subjektům je však také nutné zohlednit jejich váhu v jednotlivých sektorech. Do konstrukce poplatku by tak mělo být zahrnuto hledisko významu poskytovatele FS v daném sektoru nebo jeho části. Kriteriai určujícími váhu subjektu v různých sektorech mohou být např.:

- * Bilanční suma
- * Aktiva pod správou
- * Objem poskytnutých úvěrů
- * Počet klientů v segmentu drobných klientů
- * Počet aktivních účtů
- * Pojistný kmen
- * Počet distributorů

Jinou možností je diferencovat výši paušálního poplatku podle podílu subjektu na celkovém počtu řešených sporů. Konstrukce paušálního poplatku by pak měla zahrnovat počet řešených sporů vedených proti určitému subjektu v uplynulém roce. Tento přístup tak bude zohledňovat podíl subjektu na celkovém počtu projednávaných sporů, čímž bude zajištěn spravedlivý přístup k jednotlivým subjektům.

Poplatek za účast v řízení nebo v případě, že je poskytovatel FS na straně žalovaného (case-fee) - varianta stanovení paušálního poplatku za subjekt či provozovanou činnost bez ohledu na počet sporů může znamenat vznik velkých rozdílů v poměru počtu skutečně řešených sporů a plateb mezi jednotlivými poskytovateli FS. Z tohoto hlediska se jeví lépe vyhovující systém příspěvků poskytovatelů FS založený na poplatcích za jednotlivé projednávané případy.

+-----+

Přínosy	
Obecné	+ odstranění problém spojený s kritikou EK a ECB + varianta stanovení poplatku za případ, resp. je-li poskytovatel FS na straně žalovaného, by mohla v důsledku snahy o úsporu finančních prostředků zvýšit motivaci finančních institucí předcházet či usilovat o oboustranně akceptovatelné řešení případného sporu na nižších úrovních
Uživatel FS	+ spotřebitel se nepodílí přímo na úhradě nákladů spojených s řešením sporu
Poskytovatel FS	+ zvýšení důvěryhodnosti finančních institucí a finančního trhu obecně v očích klientů
Stát	+ zvolený způsob nebude znamenat dodatečné náklady na výdajové straně státního rozpočtu
ČNB	+ neznamená náklad na financování činnosti FA
FA	
Negativa a náklady	
Obecné	- dodatečné náklady spojené s výběrem plateb a jejich administrací - mohou být vyvolány pochybnosti o nezávislosti rozhodování instituce - náklady na ustavení a činnost kontrolního orgánu - varianta stanovení paušálního poplatku za subjekt či provozovanou činnost může znamenat vznik velkých rozdílů v poměru počtu skutečně řešených sporů a plateb mezi jednotlivými poskytovateli FS - problém spočívající v nedostatečných historických informacích v oblasti příjmů a výdajů FA při sestavování rozpočtu

Uživatel FS	- možné přenesení dodatečných nákladů na spotřebitele a zvýšení cen finančních produktů
Poskytovatel FS	- dodatečné náklady v podobě příspěvků na financování instituce - riziko nedostatečné platební morálky
Stát	- dodatečné náklady spojené s vytvořením a vedením systému vymáhání plateb z důvodu nedostatečné platební morálky finančních institucí
ČNB	
FA	

Variantu lze označit za možnou, neboť postihuje základní problém spočívající v nevhodném způsobu financování FA. Účast poskytovatelů FS na spolufinancování FA v naprosté většině ostře odmítají zástupci profesních asociací a poskytovatelů FS. Zástupci spotřebitelů a dalších skupin subjektů, které se veřejné konzultace zúčastnily, tuto formu naopak připouští.

Varianta B4 - Sdílené financování

Pro financování činnosti FA lze využít i více zdrojů současně a výše uvedené modely je možné vzájemně kombinovat. Lze uvažovat o následujících možnostech:

- * sdílené financování ze SR a rozpočtu ČNB
- * sdílené financování ze SR a příspěvků poskytovatelů FS
- * sdílené financování z rozpočtu ČNB a příspěvků poskytovatelů FS

Jestliže by FA byla zřízena jako organizační složka státu, platby z druhého zdroje by v takovém případě představovaly příjem státního rozpočtu. Nevyčerpané prostředky v roce, pro který byly ve státním rozpočtu zajištěny, by mohly být použity v souladu s platnými pravidly v následujících letech jako nároky z nespotřebovaných výdajů. Vždy by však měl být jednoznačně stanoven způsob použití jednotlivých druhů zdrojů financování, jako např. jejich výše, způsob vybírání, vymáhání plateb, kontrola hospodaření apod. Především model financování ze SR a zdrojů poskytovatelů FS byl pozitivně vnímán účastníky veřejné konzultace. Tato varianta by také byla vhodným řešením v případě, že cílovým stavem by bylo financování FA ze zdrojů poskytovatelů FS. Instituce FA by byla ustavena jako právnická osoba svého druhu (sui generis). V průběhu přechodného období by byla financována prostřednictvím příspěvků nebo dotací, poskytovaných z rozpočtové kapitoly MF. Jestliže by poplatky poskytovatelů FS nepostačovaly ke krytí rozpočtu FA, poskytl by potřebné prostředky stát ve formě návratné finanční výpomoci, přičemž by došlo ke zvýšení paušálního poplatku poskytovatelů FS v dalším roce.

Přínosy	
Obecné	+ v případě sdíleného financování ze státního rozpočtu a příspěvků poskytovatelů FS, resp. z rozpočtu ČNB bude-li FA součástí její organizační struktury, vyřeší problém spojený kritikou EK a ECB + rozložení nákladů na zajištění činnosti instituce mezi více subjektů, jejichž zájmem je ochrana spotřebitele a rozvoj finančního trhu + může se jednat o vhodnou variantu při přechodu k cílovému stavu plného financování FA ze zdrojů poskytovatelů FS
Uživatel FS	
Poskytovatel FS	+ snížení nákladů na zajištění činnosti instituce v případě sdíleného financování ze státního rozpočtu nebo sdíleného financování z rozpočtu ČNB
Stát	+ snížení nákladů státního rozpočtu na zajištění činnosti instituce v případě sdíleného financování z příspěvků finančních institucí resp. sdíleného financování z rozpočtu ČNB
ČNB	+ snížení nákladů na zajištění činnosti instituce v případě sdíleného financování z příspěvků finančních

	institucí resp. sdíleného financování ze státního rozpočtu
FA	
Negativa a náklady	
Obecné	- růst složitosti rozpočtového procesu ve srovnání s financováním z jednoho zdroje - v případě sdíleného financování ze státního rozpočtu a ČNB neřeší problém spojený s kritikou EK a ECB
Uživatel FS	
Poskytovatel FS	- spoluúčast na financování FA
Stát	- spoluúčast na financování FA
ČNB	
FA	

Model sdíleného financování FA je alternativou pouze v případě, že zdrojem prostředků pro činnost instituce bude státní rozpočet a příspěvky poskytovatelů FS. Tento model byl také pozitivně hodnocen většinou účastníků veřejné konzultace. Teoreticky lze uvažovat i sdílené financování s ČNB, ale jen tehdy, bude-li FA součástí organizační struktury ČNB.

Varianta B5 - Financování výše uvedených variant se spoluúčastí klienta

Předpokladem této varianty je zajištění hlavního zdroje financování některým z výše uvedených modelů a zahrnuje pouze možné dopady, vyplývající z dodatečné existence spoluúčasti klienta na financování nákladů spojených s řešením sporu. Vzhledem k výši předpokládané spoluúčasti klienta ji však lze považovat pouze za doplňkovou variantu financování FA. Spoluúčast klienta na financování FA ve formě poplatku může být v zásadě realizována ve dvou formách:

* nepodmíněná forma znamená, že klient má povinnost zaplatit poplatek vždy, aniž by mu vznikl nárok na jeho vrácení např. v případě vyhraného sporu

* podmíněná spoluúčast bude klientovi zakládat nárok na vrácení částky ve výši poplatku ze strany žalovaného poskytovatele FS v případě, že výsledkem šetření bude rozhodnutí ve prospěch tohoto klienta

Stanovení odpovídající výše poplatku lze považovat za jednu z klíčových záležitostí. Jeho nepřiměřená výše by mohla snížit ochotu spotřebitele takový spor podstoupit a naopak stanovení příliš nízké částky by nezaručovalo eliminaci bagatelních sporů. Lze uvažovat o následujících možnostech stanovení výše poplatku:

* nediferencovaná výše poplatku, shodná pro každý řešený případ

* diferencovaná výše poplatku podle složitosti řešeného případu, případně podle sociální a finanční situace klienta

Přínosy	
Obecné	+ vhodně zvolená finanční spoluúčast spotřebitele může mít pozitivní efekt ve smyslu snížení počtu tzv. bagatelních sporů, které by mohly způsobit zahlcení FA + tlak na spotřebitele ve smyslu jeho finančního vzdělávání, důkladného čtení smluv
Uživatel FS	+ snížení počtu bagatelních sporů v důsledku finanční spoluúčasti spotřebitele na řešení sporu by mělo vést k rychlejšímu řešení složitějších sporů
Poskytovatel FS	+ pokles nákladů na financování instituce na straně jednotlivých poskytovatelů finančních služeb v případě, že administrativní náklady na výběr a evidenci plateb nepřesáhnou celkovou výši příjmů plynoucích z přijatých poplatků + pokles nákladů na financování instituce ze státního

Stát	rozpočtu v případě, že administrativní náklady na výběr a evidenci nepřesáhnou celkovou výši příjmů plynoucích z přijatých poplatků
ČNB	+ pokles nákladů na financování instituce z rozpočtu ČNB v případě, že administrativní náklady na výběr a evidenci nepřesáhnou celkovou výši příjmů plynoucích z přijatých poplatků
FA	
Negativa a náklady	
Obecné	<ul style="list-style-type: none"> - nepřiměřená výše finanční spoluúčasti spotřebitele může, zejména v případě nepodmíněné varianty, snížit ochotu spotřebitele takový spor podstoupit - růst administrativní zátěže spojené s výběrem a evidencí poplatků klientů - náklady na vytvoření a vedení systému vymáhání dlužných poplatků spotřebitelů - nutné definovat skupiny spotřebitelů osvobozených od plateb
Uživatel FS	- v případě nepodmíněné varianty, resp. při prohraném sporu nebo v pozici žalovaného se spotřebitel podílí na úhradě nákladů spojených s řešením sporu
Poskytovatel FS	
Stát	
ČNB	
FA	

Finanční spoluúčast klienta na řešení sporu v jakékoliv její podobě nepředstavuje s ohledem na základní požadavky problém. Naprostá většina subjektů se v rámci veřejné konzultace vyjádřila kladně k možnosti zpoplatnění řízení pro navrhovatele. Odmítavé stanovisko se objevilo pouze u některých zástupců spotřebitelů a FA.

5. NÁVRH ŘEŠENÍ

S ohledem na primární cíle, které má systém mimosoudního řešení sporů plnit, a s přihlédnutím k výše identifikovaným nákladům a přínosům jednotlivých variant řešení se v současné době jeví jako nejvhodnější realizovat kombinaci variant A2 (rozšíření působnosti o sektor retailového kolektivního investování a spotřebitelských úvěrů) a B2 (změna financování na financování ze státního rozpočtu). Ministerstvo financí do budoucna připouští možnost revize zvoleného řešení, zejména (v případě sektorové šíře pravomocí arbitra) s ohledem na vývoj ostatních legislativních aktivit a (v případě financování) s přihlédnutím k vykázané efektivnosti systému.

Nulová varianta vzhledem k závazkům ČR vyplývajících z relevantních směrnic nemůže být zvolena. Slouží pouze k porovnání variant ostatních.

Otázka rozšíření působnosti FA vyznívá ve prospěch varianty A2, která umožní postupné rozšiřování působnosti finančního arbitra bez okamžitého zavádění povinností pro okruh dotčených subjektů, který by byl širší, než co je požadováno evropským právem. Tato varianta by měla mít minimální dopady oproti současnému stavu a na rozdíl od variant ostatních v sobě obsahuje mnohem méně nejistot a potencionálních rizik.

S ohledem na složitou hospodářskou situaci i nejasnou podobu budoucí regulace finančních trhů se jako nejvhodnější varianta jeví varianta B2, tedy financování činnosti ze státního rozpočtu. Tato varianta v minimální míře zatěžuje uživatele i poskytovatele finančních služeb.

Hlavními změnami, které návrh zákona přináší, jsou ustanovení Kanceláře finančního arbitra (dále jen „Kancelář“), která bude organizační složkou státu a jež bude financována ze státního rozpočtu, a dále rozšíření působnosti finančního arbitra na sektory kolektivního investování a spotřebitelských úvěrů.

Zvolená úprava financování vychází z předpokladu, že je primárně povinností státu zajistit chod instituce mimosoudního řešení sporů v souladu s principy politiky ochrany spotřebitele na finančním trhu, která vyplývá z relevantních směrnic ES. Zřízením Kanceláře a jejím napojením na státní rozpočet tak bude postavení finančního arbitra, s ohledem na rostoucí význam a rozšíření

jeho působnosti, adekvátně promítnuto do právního řádu.

Předložený návrh zákona tak odstraňuje stávající nekompatibilitu financování činnosti finančního arbitra s právem Evropské unie a respektuje též závěry veřejné konzultace a dopadové studie vypracované Ministerstvem financí.

Navrhovaná změna představuje ukončení stavu, kdy jsou náklady spojené s činností arbitra financovány z rozpočtu ČNB, a tyto náklady se nově stanou výdajem státního rozpočtu, přičemž Kancelář bude zahrnuta v rozpočtové kapitole Ministerstva financí. K dosažení navrhované změny je třeba změnit nejen ZoFA, ale též zákon č. [262/2006 Sb.](#), zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), zákon č. [582/1991 Sb.](#), o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. [187/2006 Sb.](#), o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů).

Za vzor zakotvení a organizačního uspořádání Kanceláře byla vzhledem ke srovnatelnému postavení a výkonu činnosti v návrhu tohoto zákona použita vybraná ustanovení zákona č. [349/1999 Sb.](#), o Veřejném ochránci práv, zákona č. [166/1993 Sb.](#), o Nejvyšším kontrolním úřadu, zákona č. [101/2000 Sb.](#), o ochraně osobních údajů, a zákona č. [89/1995 Sb.](#), o státní statistické službě, která byla upravena pro podmínky činnosti Kanceláře. Pro odměňování za práci finančního arbitra, jeho zástupce a dalších zaměstnanců Kanceláře je pak na základě předloženého návrhu zákona zvolena úprava obdobná jako u některých státních úřadů, tedy odkazem na příslušná ustanovení zákoníku práce. Plat finančního arbitra pak namísto stávající nestandardní úpravy, kdy plat finančnímu arbitrovi určovala usnesením Poslanecká sněmovna,11) bude při aplikaci příslušných ustanovení zákoníku práce určovat vláda.

V letech 2007 až 2009 vykázal finanční arbitr k zajištění výkonu své činnosti celkové náklady ve výši 11,1 mil. Kč za rok 2007, 10,3 mil. Kč za rok 2008 a 10,5 mil. Kč za rok 2009.12) Lze důvodně očekávat, že rozšíření působnosti finančního arbitra povede k nárůstu počtu podnětů a řešených případů. Tato skutečnost se odrazí v nárůstu vytíženosti stávajícího personálního aparátu úřadu a může - s ohledem na nutnost specializovat pracovníky na různé okruhy případů, které budou v různých sektorech působnosti finančního arbitra vznikat - objektivně vyvolat potřebu rozšíření jeho kapacit. V současnosti zabezpečuje činnost úřadu celkem 6 osob. V případě zamýšleného rozšíření působnosti úřadu ze stávajícího sektoru platebního styku nově o sektory spotřebitelských úvěrů a kolektivního investování lze uvažovat, že personální potřeba úřadu se přiblíží až k cca 14 osobám. Objem v budoucnu rozpočtovaných prostředků by měl tento předpoklad zohlednit. Za předpokladu zachování stávající úrovně mzdových, provozních (včetně nájemného) a ostatních nákladů a vzhledem k vykazovaným proporcím mezi variabilními a fixními nákladovými položkami lze očekávat, že celkové roční náklady na činnost Kanceláře finančního arbitra by od roku 2012 měly činit cca 26 mil. Kč. S ohledem na navrhovaný termín účinnosti zákona by náklady na činnost Kanceláře finančního arbitra v roce 2011 tudíž neměly přesáhnout 13 mil. Kč, přičemž k těmto nákladům je v roce 2011 nutné přičíst též jednorázový investiční výdaj ve výši přibližně 2 mil. Kč, a to z důvodu pořízení technického vybavení kanceláří apod. Tento výdaj již zahrnuje úplatu za přechod majetku ve vlastnictví České národní banky, s výjimkou nemovitostí, který ke dni 30. června 2011 užíval finanční arbitr k plnění úkolů stanovených zákonem a závazků s tímto majetkem souvisejících.

Navrhovaná úprava by neměla mít vliv na rozpočty krajů a obcí.

Podnikatelské prostředí by měla navrhovaná úprava ovlivnit minimálně, protože v otázce financování kopíruje současnou praxi, pouze navrhuje přechod financování z ČNB na MF. V otázce rozšíření působnosti lze očekávat mírně pozitivní vliv na podnikatelské prostředí, zejména díky možné časové i finanční úspoře, které přináší mimosoudní řešení sporů.

Návrh novely vyhlášky se nikterak nedotýká životního prostředí, oblasti rovnosti mužů a žen ani se neočekávají žádné sociální dopady.

6. IMPLEMENTACE A VYNUCOVÁNÍ

Implementace navrhovaného zákona nevyžaduje zásadní změny činnosti dotčených subjektů ani České národní banky při výkonu dohledu nad finančním trhem podle zákona č. [6/1993 Sb.](#), o České národní bance, i jednotlivých sektorových zákonů.

Kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu bude provádět Ministerstvo financí v rámci průběžné čtvrtletní kontroly plnění rozpočtu příjmů a čerpání rozpočtu výdajů a dále při zpracování závěrečného účtu kapitoly MF. Jelikož bude finanční arbitr nakládat s prostředky státního rozpočtu, bude podléhat též kontrolní pravomoci Nejvyššího kontrolního úřadu.

Nabytím účinnosti zákona vznikne poskytovatelům finančních služeb jednorázová oznamovací povinnost, jejíž splnění bude dozorovat a nesplnění sankcionovat finanční arbitr.

Předkládaný návrh zákona neobsahuje řešení, která by představovala zvýšené riziko z hlediska proveditelnosti a vynutitelnosti.

7. Přezkum účinnosti

Funkčnost nastavení finančního arbitra, rozsah působnosti i způsob financování bude průběžně přezkoumáván nejen v souvislosti s vývojem finančního trhu, ale i vývojem na poli evropské legislativy, Ministerstvem financí jako ústředním orgánem státní správy pro finanční trh.

Ministerstvo bude přitom zohledňovat poznatky nabyté z vlastní úřední činnosti i připomínky dotčených subjektů, zejména pokud jde o praktické dopady právního předpisu na fungování finančního trhu.

8. Kontakty a prohlášení schválení hodnocení dopadů

Osoba, která zpracovala závěrečnou zprávu RIA.

Ing. Jan Urbanec	Ing. Milan Indra
oddělení retailové finanční služby a ochrana spotřebitele na finančním trhu	oddělení retailové finanční služby a ochrana spotřebitele na finančním trhu
tel.: +420 257 043 208	tel.: +420 257 042 024
e-mail: jan.urbanec[1]@mfcr.cz	e-mail: milan.indra[2]@mfcr.cz

B. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem

Navrhované řešení je v souladu s ústavním pořádkem ČR a obecnými zásadami vztahujícími se k ústavnímu pořádku ČR.

C. Zhodnocení souladu s mezinárodními smlouvami a právem Evropské unie

Předkládaný návrh zákona je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a s právem Evropské unie. Naopak tímto návrhem zákona bude odstraněn rozpor současné právní úpravy s právem Evropské unie, resp. s čl. 123 a 130 Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy (dříve čl. 101 a 108 SES), který představoval důvod opakovaných výtek ze strany Evropské komise a Evropské centrální banky.

D. zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána, ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva se na oblast, upravenou návrhem zákona, nevztahují, a proto je s nimi návrh v souladu.

E. Posouzení vzniku oznamovací povinnosti dle právní úpravy postupů při poskytování informací v oblasti technických předpisů, technických dokumentů a technických norem

Navrhovaná právní úprava neobsahuje ustanovení, které by bylo svou povahou technickým předpisem ve smyslu nařízení vlády č. [339/2002 Sb.](#), o postupech při poskytování informací v oblasti technických předpisů, technických dokumentů a technických norem, ve znění nařízení vlády č. [178/2004 Sb.](#), neboť navrhovaný zákon neupravuje technické požadavky na výrobky nebo pravidla pro služby informační společnosti, ani zákaz výroby, dovozu, prodeje či používání určitého výrobku nebo zákaz poskytování nebo využívání určité služby nebo podnikání poskytovatele služeb, a tudíž nevznikla oznamovací povinnost v rozsahu působnosti tohoto nařízení.

Zvláštní část

K části první

K článku I

K bodu 1 (§ 1)

Členské státy mají podle článku 24 směrnice Evropského parlamentu a Rady [2008/48/ES](#) ze dne 23. dubna 2008 o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady [87/102/EHS](#) povinnost zajistit vhodné a účinné postupy pro mimosoudní řešení sporů ze spotřebitelských úvěrů. Podle článku 100 směrnice Evropského parlamentu a Rady [2009/65/ES](#) ze dne 13. července 2009 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP) pak mají členské státy povinnost zajistit účelné a účinné postupy pro vyřizování stížností a zjednávání nápravy pro účely mimosoudního řešení spotřebitelských sporů v souvislosti s činností SKIPCP, a to za využití existujících subjektů, je-li to vhodné.

V ČR byl jako nejvhodnější mechanismus mimosoudního řešení sporů shledán a dosavadní praxí též prověřen právě institut finančního arbitra, proto dochází na základě tohoto návrhu zákona k rozšíření působnosti finančního arbitra též na spory vzniklé mezi věřitelem nebo zprostředkovatelem na straně jedné a spotřebitelem na straně druhé při nabízení, poskytování nebo zprostředkování spotřebitelského úvěru a na spory z retailového kolektivního investování vzniklé mezi investičním fondem nebo investiční společností na straně jedné a investorem, který je zároveň spotřebitelem, na straně druhé. Za účelem přehlednosti právní úpravy pak dochází ke členění ustanovení na písmena a) - d).

V souladu s cílem navrhované právní úpravy se zrušuje ustanovení o financování činnosti

finančního arbitra z prostředků ČNB, a to vypuštěním textu, který zakotvoval pro centrální banku povinnost financovat na své náklady administrativní zajištění výkonu činnosti arbitra, včetně úhrady výdajů spojených s činností osob pověřených arbitrem k provádění šetření ve věci a poskytovat plat a další stanovené požitky arbitrovi a jeho zástupci.

K bodu 2

Jelikož dosavadní úplné znění ZoFA obsahuje poznámky pod čarou č. 1a, 1b a 2, na které již není v samotném textu zákona nikde odkazováno, je navrhováno jejich odstranění.

K bodu 3 (§ 1a)

Dle dosavadní úpravy nemá finanční arbitř žádné institucionální zakotvení. Navrženým ustanovením dochází k vytvoření Kanceláře, která má nadále plnit úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti arbitra. Zároveň se upravuje její právní postavení tím způsobem, že se stanoví, že Kancelář je organizační složkou státu¹³) a účetní jednotkou, přičemž její příjmy a výdaje jsou součástí rozpočtové kapitoly Ministerstva financí. Tímto ustanovením se tak odstraňuje příčina opakovaných kritik vznesených na adresu ČNB a ČR ze strany Evropské komise a Evropské centrální banky.

Za účelem právní jistoty ohledně skutečnosti, kdo je oprávněn za Kancelář jednat, a to jak ve vztahu k zaměstnancům Kanceláře, tak navenek ve vztahu ke třetím osobám, je v tomto ustanovení dále výslovně stanoveno, že v čele Kanceláře je finanční arbitř.

Dále je vzhledem k nové právní úpravě přinášející institucionalizaci finančního arbitra zapotřebí vymezit činnost a organizaci Kanceláře, což arbitř provede vydáním statutu. Navrhována úprava je obdobná jako u Kanceláře veřejného ochránce práv.¹⁴) Jelikož pracovníci vykonávající činnost pro finančního arbitra přestanou být ode dne účinnosti tohoto zákona zaměstnanci ČNB, je stanoveno, že jejich pracovní poměr a odměňování se ve vztahu k České republice - Kanceláři budou řídit zákoníkem práce, stejně tak jako pracovní poměr a odměňování arbitra a jeho zástupce. Zvolená právní úprava je v českém právním řádu u obdobných úřadů standardní, pracovní poměr zaměstnanců a jejich odměňování se řídí zákoníkem práce např. u Úřadu průmyslového vlastnictví, Národního bezpečnostního úřadu, Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a Českého báňského úřadu. Nově tedy bude plat finančního arbitra namísto stávajícího nestandardního řešení, kdy má finanční arbitř stanoven plat na základě usnesení Poslanecké sněmovny ČR č. 1521 ze dne 17. února 2005, určovat podle zákoníku práce a příslušných nařízení vlády vydaných k jeho provedení ministr financí. Na platové poměry zástupce finančního arbitra se pak bude vztahovat ustanovení § 122 odst. 1 zákoníku práce, na jehož základě bude plat zástupce finančního arbitra určovat podle zákoníku práce a příslušných nařízení vlády vydaných k jeho provedení finanční arbitř, který stojí v čele Kanceláře.

K bodu 4 (§ 3)

S ohledem na rozšíření působnosti finančního arbitra na spory vznikající při nabízení, poskytování nebo zprostředkování spotřebitelského úvěru a na spory z kolektivního investování jsou stávající ustanovení definující instituci (pasivně legitimovaný subjekt) a navrhovatele (aktivně legitimovaný subjekt) upravena a doplněna o další subjekty, konkrétně „věřitele nebo zprostředkovatele při nabízení, poskytování nebo zprostředkování spotřebitelského úvěru“, „investiční fond, investiční společnost, zahraniční investiční společnost“ a „spotřebitele“ v případech sporů vzniklých při nabízení nebo poskytování spotřebitelského úvěru a sporů z kolektivního investování, jelikož obě výše uvedené směrnice ukládají členským státům zajištění vhodných a účinných postupů pro mimosoudní řešení spotřebitelských sporů. Tyto pojmy jsou primárně definovány v zákoně č. [145/2010 Sb.](#), o spotřebitelském úvěru, a v zákoně č. [189/2004 Sb.](#), o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů, jejich obsah je proto třeba vykládat v souladu s uvedenými zákony.

Dále je do ustanovení [§ 3](#) vymežujícího základní pojmy přidán odstavec 3 definující spotřebitele jako fyzickou osobu, která nejedná v rámci své podnikatelské činnosti nebo v rámci samostatného výkonu svého povolání, tedy plně v souladu s definicemi obsaženými např. v zákoně č. [634/1992 Sb.](#), o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a zákoně č. [145/2010 Sb.](#), o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů.

K bodům 5 až 8 (§ 4 odst. 1, 2, 4 a 5)

Dle předkládaného návrhu zákona je Kancelář organizační složkou státu, jejíž příjmy a výdaje jsou součástí státního rozpočtu, resp. rozpočtové kapitoly Ministerstva financí. Finanční arbitř a jeho zástupce proto budou nově jmenováni vládou na návrh ministra financí namísto dosavadní úpravy, kdy jsou voleni Poslaneckou sněmovnou. Pro ustanovení do funkce finančního arbitra a jeho zástupce je tak zvolena úprava obdobná jako u vedoucích osob některých organizačních složek státu (jako příklad lze uvést Český telekomunikační úřad, Správa státních hmotných rezerv, Český báňský úřad apod.).

Navrhovaná úprava dále zavádí podmínku bezúhonnosti pro výkon funkce finančního arbitra a jeho zástupce, která je s ohledem na postavení finančního arbitra jako orgánu mimosoudního řešení sporů, který musí ve vztahu ke stranám sporu vystupovat důvěryhodně, nestranně a nezávisle, nezbytná. Ustanovení dále konkrétně definuje pojem bezúhonnosti pro účely tohoto zákona, přičemž zvolená úprava je opět obdobná jako u jiných vedoucích pracovníků organizačních složek státu či jiných správních úřadů. Za bezúhonného se tedy dle navrhované právní úpravy nebude považovat ten,

kdo byl pravomocně odsouzen pro jakýkoli úmyslný trestný čin a dále pro trestný čin proti majetku, hospodářský trestný čin nebo pro trestný čin spáchaný v souvislosti s financováním terorismu, a to spáchané úmyslně či z nedbalosti, pokud jeho odsouzení pro tyto trestné činy nebylo zahlazeno anebo se na něj z jiného důvodu nehledí, jako by nebyl odsouzen.

K bodům 9 a 10 (§ 5 odst. 2 a 3)

Jelikož je finanční arbitr a jeho zástupce do své funkce jmenován vládou na návrh ministra financí, návrh zákona stanoví odpovědnost finančního arbitra za chod Kanceláře a za řádný výkon své funkce vládě. Povinnost finančního arbitra předkládat výroční zprávu o své činnosti Poslanecké sněmovně je zachována, nově je pak tato povinnost v souladu se změnou financování a institucionalizací činnosti finančního arbitra rozšířena též na předkládání výroční zprávy vládě.

K bodům 11 a 12 (§ 6 odst. 3 písm. b) a c))

Navrhovanou úpravou je s ohledem na působnost finančního arbitra doplněn taxativní výčet případů, kdy ze zákona končí výkon funkce finančního arbitra či jeho zástupce bez dalšího o případy, kdy nabude právní moci rozsudek soudu, kterým byl finanční arbitr nebo jeho zástupce odsouzen pro trestný čin proti majetku, hospodářský trestný čin nebo pro trestný čin spáchaný v souvislosti s financováním terorismu úmyslně či z nedbalosti. Takto zvolená úprava vychází z předpokladu, že finančním arbitrem nebo zástupcem arbitra se může stát pouze osoba, která je bezúhonná, a není proto žádoucí stav, aby osoba, která se dopustí některého z výše uvedených trestných činů, ve své funkci nadále setrvala.

Jelikož arbitra a jeho zástupce nově jmenuje a odvolává vláda, postrádá smysl úprava, kdy výkon funkce arbitra či jeho zástupce končí dnem písemného doručení oznámení o vzdání se funkce předsedy Poslanecké sněmovny. Písemné oznámení o vzdání se funkce arbitra či jeho zástupce musí být proto nově doručeno předsedovi vlády.

K bodům 13 a 14 (§ 7 odst. 1 a 2)

Finanční arbitr a jeho zástupce jsou podle navrhované úpravy nově jmenováni vládou a finanční arbitr je vládě ze své funkce odpovědný, proto je na místě úprava, kdy je vláda oprávněna finančního arbitra též odvolat, přestane-li být způsobilý vykonávat svou funkci nebo v případě, poruší-li povinnosti vyplývající pro výkon jeho funkce z příslušných právních předpisů.

Vláda tak dle navrhované úpravy finančního arbitra nebo jeho zástupce bez dalšího odvolá, pokud přestane být způsobilý vykonávat tuto funkci, nebo jeho odvolání zváží v případě, kdy finanční arbitr nebo jeho zástupce při výkonu své funkce porušil závažným způsobem nebo opakovaně povinnosti vyplývající pro výkon funkce z příslušných právních předpisů. Navrhovanou úpravou je vyjádřen záměr postihovat v zájmu principu právní jistoty pouze kvalifikované porušení povinností finančním arbitrem nebo jeho zástupcem, nikoli jakékoli porušení.

K bodu 15 (§ 12 odst. 7)

Jelikož předkládaným návrhem dochází k institucionálnímu zakotvení Kanceláře, která bude disponovat svými vlastními zaměstnanci (nikoli tedy přidělenými zaměstnanci ČNB jak tomu bylo doposud), budou nadále namísto zaměstnanců ČNB provádět z pověření arbitra šetření ve věci zaměstnanci Kanceláře.

K bodům 16, 17 a 19 (§ 17a, § 23 odst. 8)

Výše paušální složky sankce (tj. minimální úhrady) se oproti doposud platnému stavu, vycházejícímu z úpravy z roku 2006, navyšuje z 10 000,- Kč nově na 15 000,- Kč, a to zejména s ohledem na kontinuální růst cenové hladiny a zvyšování průměrné hodnoty projednávaného sporu (z necelých 40 tisíc Kč v roce 2007 na současných cca 270 tisíc Kč) a také s cílem posílení preventivní a stimulační funkce pokuty ve vztahu k poskytovatelům finančních služeb.

V souvislosti s novým pojetím financování finančního arbitra ze státního rozpočtu pak ztrácí opodstatnění dosavadní koncepce vybírání a vymáhání sankcí a pokut ČNB, kdy byly sankce a pokuty i jejím příjmem. Nově je bude vymáhat a vybírat místně příslušný celní úřad, jak vyplývá z příslušného právního předpisu (zákon č. [185/2004 Sb.](#), o celní správě, ve znění pozdějších předpisů), a budou příjmem státního rozpočtu.

K bodu 18 (§ 22)

Dosavadní úprava, kdy pouze Poslanecká sněmovna může zprostit arbitra jeho zákonné povinnosti mlčenlivosti, ztrácí ve světle navrhovaných změn opodstatnění, proto je nově zakotveno toto oprávnění (zbavit arbitra povinnosti mlčenlivosti) pro vládu.

K článku II (Přechodná ustanovení)

K bodu 1

Tímto ustanovením je upravena lhůta pro splnění informační povinnosti instituce, která doposud tuto povinnost neměla, ve vztahu k finančnímu arbitrovi.

K bodu 2

Toto ustanovení určuje, kdy počíná běžet funkční období finančního arbitra a jeho zástupce jmenovaných do svých funkcí nově vládou s tím, že toto bylo zachováno v délce 5 let s výjimkou funkčního období prvního zástupce arbitra zvoleného za účinnosti nové úpravy, které bude pouze dvouleté. Tato úprava byla zvolena za účelem zajištění kontinuity úřadu do budoucna, resp. zamezení situace, kdy by po skončení funkčního období finančního arbitra i jeho zástupce nebyl v předvídané pořádkové lhůtě jmenován finanční arbitr nový, ani jeho zástupce, a nebyl by zde tudíž nikdo, kdo by mohl činnost finančního arbitra vykonávat.

K bodům 3 a 4

Tímto ustanovením je řešeno právní postavení zaměstnanců ČNB přidělených k výkonu práce u finančního arbitra po vzniku Kanceláře, resp. přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů z ČNB na Kancelář, a také přechod majetku potřebného k výkonu činnosti finančního arbitra, který byl doposud ve vlastnictví ČNB a který finanční arbitr ke své činnosti užíval včetně závazků s ním souvisejících na stát, přičemž příslušnost s tímto majetkem hospodařit bude ode dne účinnosti navrhované právní úpravy náležet Kanceláři.

K části druhé

K článku III

K bodu 1

Pracovní poměr a odměňování arbitra a jeho zástupce se dle navrhované úpravy řídí zákoníkem práce, tedy obdobně jako u jiných správních úřadů. Takto zvolená úprava si proto vyžaduje též přímou novelu zákoníku práce v jeho § 5 odst. 5 zakotvujícím výčet osob, jejichž pracovněprávní vztahy se řídí zákoníkem práce, pokud zvláštní právní předpisy nestanoví jinak.

K bodu 2

Rozšíření výčtu osob, jejichž pracovněprávní vztahy se řídí zákoníkem práce, pokud zvláštní právní předpisy nestanoví jinak, v § 5 odst. 5 zákoníku práce o finančního arbitra a jeho zástupce vyžaduje též doplnění ZoFA do příslušné poznámky pod čarou odkazující na jednotlivé zvláštní právní předpisy.

K bodu 3

Změnou ustanovení § 124 odst. 3 zákoníku práce, resp. rozšířením okruhu osob spadajících pod 4. stupeň řízení o osobu finančního arbitra, se přiznává finančnímu arbitrovi jako vedoucímu zaměstnanci Kanceláře příplatek za vedení. Zvolená úprava je obdobná jako např. u vedoucího Kanceláře Veřejného ochránce práv či ředitele Ústavu pro studium totalitních režimů.

K bodu 4

Jelikož zaměstnanci Kanceláře mohou při výkonu své činnosti přijít do styku s citlivými údaji, navrhuje se jejich zařazení do výčtu zaměstnanců uvedených v ustanovení § 303 odst. 1 písm. b) zákoníku práce, které tyto zaměstnance zavazuje povinností mlčenlivosti o skutečnostech, o nichž se dozvěděli při výkonu zaměstnání. Zaměstnanci jsou na základě téhož ustanovení dále povinni jednat a rozhodovat nestranně, neohrozit svým jednáním důvěru v nestrannost rozhodování, v souvislosti s výkonem zaměstnání nepřijímat dary nebo jiné výhody a zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem zaměstnání ve prospěch vlastní nebo někoho jiného. S ohledem na povahu činnosti finančního arbitra, resp. i dalších zaměstnanců Kanceláře, je nepochybně vhodné, aby zaměstnancům Kanceláře výše uvedené povinnosti byly uloženy zákonem.

K části třetí

K článku IV

Navrhovaná úprava zřízení Kanceláře a s ní spojený přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů z ČNB na Kancelář vyžaduje též novelu ustanovení [§ 36](#) zákona č. [582/1991 Sb.](#), o organizaci a poskytování sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, zakotvující výčet zaměstnavatelů příslušných k plnění úkolů při provádění důchodového pojištění.

K části čtvrté

K článku V

Navrhovaná úprava zřízení Kanceláře a s ní spojený přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů z ČNB na Kancelář vyžaduje dále novelu ustanovení [§ 92](#) zákona č. [187/2006 Sb.](#), o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů, obsahující výčet zaměstnavatelů plnících úkoly v nemocenském pojištění dle tohoto zákona.

K části páté

K článku VI (Účinnost)

Účinnost zákona se navrhuje k 1. červenci 2011.

V Praze dne 22. prosince 2010

- 1) Viz čl. 123 Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy zakotvující princip zákazu měnového financování a čl. 130 upravující požadavek na zajištění nezávislosti národních centrálních bank. Zákaz měnového financování vychází též např. z nařízení Rady (ES) č. [3603/93](#) a čl. 7 a 14 Statutu ESCB a ECB.
- 2) Např. Konvergenční zpráva ECB z května 2007 stanoví, že „Vnitrostátní právní předpisy nesmějí vyžadovat, aby národní centrální banka financovala činnost jiných subjektů veřejného sektoru nebo závazky veřejného sektoru vůči třetím osobám. Se zákazem měnového financování jsou například neslučitelné vnitrostátní právní předpisy, které národní centrální bance umožňují nebo ukládají financovat soudní či kvazisoudní orgány, jež jsou na této národní centrální bance nezávislé a vykonávají funkce státu.“
- 3) Problematiku mimosoudního řešení sporů na finančním trhu řeší též další předpisy EU, například pro oblast finančních služeb poskytovaných na dálku směrnice Evropského parlamentu a Rady [2002/65/ES](#) ze dne 23. září 2002 o uvádění finančních služeb pro spotřebitele na trh na dálku a o změně směrnice Rady [90/619/EHS](#) a směrnic 97/7ES a 98/27/ES, pro trhy finančních nástrojů obecně pak směrnice Evropského parlamentu a Rady [2004/39/ES](#) ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů, o změně směrnice Rady [85/611/EHS](#) a [93/6/EHS](#) a směrnice Evropského parlamentu a Rady [2000/12/ES](#) a o zrušení směrnice Rady [93/22/EHS](#) a pro oblast pojišťovnictví směrnice Evropského parlamentu a Rady [2002/92/ES](#) ze dne 9. prosince 2002 o zprostředkování pojištění a směrnice Evropského parlamentu a Rady [2009/138/ES](#) ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu. Všechny uvedené směrnice však neukládají členským státům povinnost zavést mechanismus mimosoudního řešení sporů, nýbrž jejich příslušná ustanovení mají pouze doporučující povahu. Do budoucna však není vyloučeno rozšíření působnosti finančního arbitra též na oblasti upravené těmito směrnicemi.
- 4) V případě hodnocení variant týkajících se financování FA (část 4.2) jsou očekávané náklady a přínosy v případě ČNB hodnoceny samostatně.
- 5) Jedná se o riziko zahájení infringementu ze strany Evropské komise, neboli řízení o porušení Smlouvy podle čl. 258 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- 6) Jedná se zejména o MF, ČNB, Českou obchodní inspekci a Veřejného ochránce práv.
- 7) Jedná se zejména o MF, ČNB, Českou obchodní inspekci a Veřejného ochránce práv.
- 8) Jedná se zejména o MF, ČNB, Českou obchodní inspekci a Veřejného ochránce práv.
- 9) Princip zákazu měnového financování - viz čl. 123 SFEU, požadavek na zajištění nezávislosti národních centrálních bank - viz čl. 130 SFEU, dále též Statut ESCB a ECB - viz čl. 7 a 14, zákaz měnového financování - viz také nařízení Rady (ES) č. [3603/93](#).
- 10) Způsobem financování zde rozumíme metodiku, podle které budou poplatky konstruovány, koeficienty sloužící pro výpočet jejich výše, instituce nebo orgány, které budou zodpovědné za stanovení, schvalování a výběr poplatků, případně jakým způsobem budou vymáhány případné nedoplatky.
- 11) Naposledy usnesením Poslanecké sněmovny ČR č. 1521 ze dne 17. února 2005.
- 12) Viz výroční zprávy za let 2007, 2008 a 2009 dostupné na [3]<http://www.finarbitr.cz/cs/vyrocní-zpravy.html> (citováno dne 27. srpna 2010).
- 13) Ustanovení [§ 45](#) zákona č. [218/2000 Sb.](#), o rozpočtových pravidlech.
- 14) Ustanovení [§ 25 odst. 2](#) zákona č. [349/1999 Sb.](#), o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.