

KONCEPCIA

POCHRANY SPOTREBITEĽA V OBLASTI FINANČNÝCH SLUŽIEB, ZABEZPEČENIA FINANČNÉHO VZDELÁVANIA A REGULÁCIE SPROSTREDKOVATEĽSKEJ A PORADENSKEJ ČINNOSTI NA FINANČNOM TRHU

Predkladacia správa

V Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky z augusta 2006 sa v kapitole 2.1 Makroekonomický rámec, verejné financie a dane, v časti Finančný trh a ochrana jeho účastníkov uvádza okrem iného:

“Vláda zabezpečí primeranú ochranu účastníkov finančného trhu s dôrazom na zodpovedajúcu ochranu neprofesionálnych investorov a vkladateľov pred možným zlyhaním subjektov finančného trhu a posilní prevenciu v tejto oblasti. Vláda preto navrhne opatrenia pre zrovnoprávnenie postavenia týchto klientov a ich lepšiu informovanosť o produktoch ako i poplatkoch s nimi spojených. V tejto súvislosti bude vláda venovať osobitnú pozornosť podpore dlhodobého finančného vzdelávania širokej verejnosti. Vláda tiež podporí zefektívnenie systému kompenzácií za nedostupné vklady a klientsky investičný majetok.

Vláda prehodnotí a bude systematicky upravovať spôsob sprostredkovania finančných a investičných služieb, ako aj pravidlá pre poskytovanie finančného poradenstva.”

V tomto koncepčnom dokumente predkladá Ministerstvo financií Slovenskej republiky svoj zámer, akým spôsobom, metódami a opatreniami chce citovanú časť Programového vyhlásenia naplniť.

Celková realizácia tohto zámeru pozostáva z príslušných opatrení a zmien, ktoré je potrebné súbežne vykonať v troch navzájom súvisiacich oblastiach, a to v oblasti zvýšenia samotnej právnej ochrany spotrebiteľa na finančnom trhu, v oblasti zvýšenia úrovne finančného vzdelávania a všeobecnej finančnej osvetly a v oblasti úpravy regulácie sprostredkovania finančných služieb a produktov a finančného poradenstva.

1. ÚVOD

V posledných rokoch rýchlo rastie množstvo poskytovateľov a sprostredkovateľov finančných služieb pri neustále sa zväčšujúcej zložitosti a rôznorodosti nástrojov finančného trhu. Dochádza k tomu nielen v dôsledku postupnej liberalizácie podnikania na finančnom trhu, ale aj vďaka možnosti cezhranične poskytovať finančné služby po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie.

Nové legislatívne a podnikateľské prostredie prinieslo právnickým a fyzickým osobám, ktoré profesionálne pôsobia na finančnom trhu v oblastiach, ktoré sú dôsledne regulované a dohliadané, priaznivé podmienky pre vykonávanie ich odborných činností. Vďaka výraznému tempu hospodárskeho rastu a zvyšujúcim sa príjmom spotrebiteľských domácností, narastá tiež objem krátkodobo či dlhodobo voľných finančných prostriedkov, ktoré sú spotrebiteľia ochotní zveriť profesionálnym finančným inštitúciám. Spotrebiteľia sú čoraz častejšie vystavení tomu, aby sami rozhodovali o použití svojich dnešných a často aj budúcich príjmov. Ich rozhodovanie je silno ovplyvňované dobre prepracovanou propagačnou činnosťou finančných inštitúcií a ich sprostredkovateľov, avšak spotrebiteľ nemá veľkú istotu, že jeho záverečné rozhodnutie o použití jeho prostriedkov bolo racionálne a s dostatočnou znalosťou veci.

Tento stav je spôsobený základnou informačnou a odbornou asymetriou finančného trhu – na ponukovej strane sú jeho účastníkmi finančné inštitúcie alebo sprostredkovatelia ich služieb, teda osoby spravidla disponujúce náležitou odbornou spôsobilosťou a finančným vzdelaním, ktorých činnosť je ešte podporená premyslenými formami a metódami predaja, kým na strane dopytu po finančných službách sa okrem profesionálnych investorov nachádza tiež početne veľká skupina spotrebiteľov (užívajúcich finančné služby len pre svoju osobnú potrebu), ktorá je ľahko ovplyvniteľná a zraniteľná, keďže jej vedomosti a znalosti o fungovaní finančného trhu a o jeho rozličných službách nie sú dostatočné na to, aby mohli robiť kvalifikované a racionálne nezávislé rozhodovanie.

Aj keď veľká skupina občanov nie je profesionálne zdatná vo finančnej oblasti, je temer každodenne vystavená nevyhnutnosti používať služby finančných inštitúcií, a to či už ide len o vklady a výbery v bankách, alebo aj o spotrebné úvery či rozličné formy investovania a poistenia. Hoci primárna zodpovednosť za nakladanie s vlastným majetkom zostane vždy na samotnom občani, nemožno od neho spravodlivo očakávať, že zvládne na konkurenčnej úrovni voči profesionálom celú zložitú problematiku finančných trhov.

V tejto súvislosti sa čoraz naliehavejšie ukazuje, že je potrebné prijať také opatrenia, ktoré povedú k vyššej ochrane spotrebiteľov pri poskytovaní finančných služieb. Pritom by v prvom rade malo ísť o opatrenia, ktoré by mali viesť k zvýšeniu informovanosti a finančnej gramotnosti spotrebiteľa ako aj k vyššej transparentnosti pri sprostredkovaní finančných služieb. Cieľom je posilnenie prevencie pred takým zlyhaním účastníkov finančného trhu, ktoré by mohlo viesť k škodám na majetku nedostatočne informovaného, prípadne podvedeného spotrebiteľa. V rámci ochrany spotrebiteľa finančných služieb je tiež žiaduce vytvoriť účinný mechanizmus mimosúdnych riešení sporov medzi spotrebiteľmi a poskytovateľmi finančných služieb.

Celková realizácia tohto zámeru pozostáva z príslušných opatrení a zmien v týchto troch oblastiach:

1. Zvýšenie vlastnej ochrany spotrebiteľa na finančnom trhu – v tejto oblasti je potrebné najmä

- a) zvýšiť a zlepšiť informovanosť klienta zo strany finančných inštitúcií o ich službách ako aj spresniť pravidlá pre ich propagáciu a zamedzenie zavádzajúcej alebo klamlivej reklamy,
- b) prehodnotiť právne možnosti, ktorými môže spotrebiteľ brániť svoje práva plynúce zo zmluvných vzťahov s poskytovateľmi alebo sprostredkovateľmi finančných služieb a prípadne upraviť inštitucionálne zabezpečenie vymožitelnosti práv spotrebiteľov s dôrazom na vytvorenie účinného mechanizmu mimosúdneho riešenia sporov;

2. Zvýšenie úrovne finančného vzdelávania a všeobecnej finančnej osvedy – v tejto oblasti je potrebné najmä

- a) zlepšiť celkovú informovanosť obyvateľstva o finančnom trhu s dôrazom na zabezpečenie dlhodobého finančného vzdelávania finančnej verejnosti s účasťou finančných inštitúcií, akademickej obce, štátnych orgánov ako aj orgánov dohľadu,
- b) vytvoriť predpoklady pre reguláciu certifikovaného finančného vzdelávania pre zabezpečenie odbornej spôsobilosti osôb s príslušným povolením na výkon činností na finančnom trhu;

3. Úprava regulácie sprostredkovania finančných služieb a finančného poradenstva – v tejto oblasti je potrebné najmä

- a) zjednotiť pravidlá pre sprostredkovanie finančných služieb a poskytovanie finančného poradenstva na celom finančnom trhu,
- b) spresniť pravidlá činnosti finančného sprostredkovateľa a finančného poradcu vo vzťahu ku klientom, zlepšiť vymožitelnosť dodržiavania takýchto pravidiel a etiky podnikania poradenských a sprostredkovateľských subjektov.

Realizácia zámerov uvedených v tomto koncepčnom dokumente si vyžiada viaceré legislatívne ako aj inštitucionálne zmeny a opatrenia. Zodpovedné orgány zabezpečia, aby tieto zmeny boli prediskutované s odbornou verejnosťou.

Pri dodržaní obvyklých postupov a metód by naplnenie základných zámerov tejto koncepcie malo byť možné približne v dvojročnom časovom horizonte.

2. OCHRANA SPOTREBITEĽA V OBLASTI FINANČNÝCH SLUŽIEB

V súčasnosti už temer každý občan prichádza do styku so službami inštitúcií finančného trhu. V najjednoduchšom prípade má v banke vedený bežný alebo vkladový účet, stále viac občanov používa na úhradu svojich nákladov platobné alebo kreditné karty alebo čerpá spotrebný alebo hypotekárny úver.

Čím sú zložitejšie a premyslenejšie služby a produkty podnikateľských subjektov, tým je náročnejšie ochrániť jednak transparentnosť podnikateľského prostredia a čistotu hospodárskej súťaže, jednak práva spotrebiteľa. To platí obzvlášť pre podnikanie a poskytovanie služieb na finančnom trhu, nakoľko v mnohých prípadoch nakladajú finančné inštitúcie s temer celým súčasným alebo budúcim majetkom či príjmom svojho klienta.

Ochrana podnikania na finančnom trhu je v Slovenskej republike na štandardnej európskej úrovni. Postupne sa v minulých rokoch vybuďoval funkčný a efektívny dohľad nad činnosťou subjektov finančného trhu a v roku 2006 bola dokončená jeho integrácia do jedinej dohľadovej inštitúcie – Národnej banky Slovenska. V súlade s platnou legislatívou prispieva dohľad k stabilite finančného trhu a jeho bezpečnému a zdravému fungovaniu.

Zložitejšia je otázka ochrany práv spotrebiteľov finančných služieb, t.j. predovšetkým tých klientov finančných inštitúcií, ktorí finančné služby neprijímajú v rámci svojej podnikateľskej alebo inej zárobkovej činnosti, ale ako neprofesionálni spotrebiteľia – nepodnikatelia.

Pozitívne možno hodnotiť skutočnosť, že právny rámec slovenského finančného trhu pomerne komplexne a v súlade s právom Európskych spoločenstiev ochraňuje vklady vkladateľov ako aj klientský majetok investorov. Zákonom je tiež vymáhateľné plnenie informačných a oznamovacích povinností subjektov finančného trhu. Na zodpovedajúcej úrovni sú tiež osobitnými zákonmi upravené pravidlá činnosti finančných inštitúcií vo vzťahu k ich klientom. Vybuďovali sa inštitúcie na účely poskytovania náhrad za nedostupné vklady prijaté bankami a pobočkami zahraničných bánk (Fond ochrany vkladov), resp. za nedostupný klientský majetok prijatý spoločnosťami poskytujúcimi investičné služby (Garančný fond investícií). Výkon dohľadu nad všetkými uvedenými činnosťami a inštitúciami je plne v kompetencii Národnej banky Slovenska.

Avšak vo vzťahoch medzi finančnými inštitúciami a ich klientmi existujú tiež oblasti, ktoré spotrebiteľská verejnosť vníma ako netransparentné a jednostranne výhodnejšie v prospech finančných inštitúcií. Keďže poskytovateľ finančných služieb má nad spotrebiteľom spravidla vždy informačnú, odbornú a tiež právnu prevahu, pri nedostatočnej transparentnosti a slabšej vymáhateľnosti práva sa nechránený spotrebiteľ dostáva do nevýhodnej pozície.

Osobitnú skupinu finančných inštitúcií tvoria subjekty, ktoré verejnosti ponúkajú finančné služby, na ktoré nie je potrebné osobitné povolenie orgánu dohľadu nad finančným trhom. Ide o služby, ktoré nie sú osobitne regulované, ani dohliadané, ponúkané spravidla nebankovými subjektmi, napríklad spoločnosťami splátkového predaja, leasingovými spoločnosťami, spoločnosťami ponúkajúcimi úvery a pod.

Úroky spolu so skrytými nákladmi finančnej služby môžu byť v prípade využitia služieb takýchto spoločností výrazne vyššie ako pri porovnateľnom bankovom obchode. Niektoré spoločnosti vydávajú spotrebiteľom vlastné debetné karty na účelové použitie, pri ktorých sa poskytuje bezhotovostná pôžička do výšky až 50 000 Sk na 24 mesiacov, pričom ročný úrok

bez nákladov na vedenie účtu, zhotovenie výpisov a prípadných ďalších transakčných poplatkov je často vyšší ako 25 %. Ešte väčšie problémy majú občania so spoločnosťami, ktoré poskytujú predražené hotovostné pôžičky za neprimerane vysoké úroky. Často ide o sumy neprevyšujúce 10 000 Sk pri úroku, ktorý na ročnom základe dosahuje aj viac ako 100 %. Klientmi takýchto spoločností sú spravidla občania, ktorí majú objektívne sťažený prístup k pôžičkám od banky, či už z dôvodu ich nedostatočných vedomostí o bankových obchodoch a s tým súvisiacej zníženej schopnosti si pôžičku vybaviť, alebo preto, že pre ich vysokú zadlženosť by im obozretné banky pôžičku neposkytli.

Informovanosť spotrebiteľa o finančných službách a ich propagácia

Pomerne často diskutovanou témou je informovanosť spotrebiteľskej verejnosti o jednotlivých finančných službách, možnosť porovnať ich výhodnosť ako aj náklady, ktoré musí spotrebiteľ v súvislosti s prijímaním týchto služieb znášať.

Pomerne priaznivo bola prijatá skutočnosť, že od júla 2006 je možné na internetovej stránke Národnej banky Slovenska zistiť výšku poplatkov, ktoré si za štandardizované bankové obchody účtujú jednotlivé banky a pobočky zahraničných bánk.¹ Spotrebiteľia tak majú na jednom mieste informácie, ktoré by inak museli prácne vyhľadávať na internetových stránkach jednotlivých finančných inštitúcií, prípadne by museli využiť radu finančných odborníkov. Nie zanedbateľným efektom je tiež možnosť porovnať odplaty jednotlivých bánk v prípade porovnateľných služieb, čo vytvára konkurenčný tlak na banky s vyššími cenami. Vzhľadom k pomerne malej penetrácii internetu do spotrebiteľských domácností (v porovnaní s priemerom EÚ), však táto možnosť porovnávania bankových poplatkov je pohodlne dostupná len relatívne malej skupine vyspelejších spotrebiteľov.

Systematické porovnanie nákladov potrebných na zabezpečenie finančnej služby v iných sektoroch finančného trhu chýba, výnimkou je oblasť starobného dôchodkového sporenia, v ktorej sú dôchodkové správcovské spoločnosti povinné pravidelne zverejňovať vybrané údaje o odplatách za správu dôchodkových fondov a tieto údaje sú sumárne za celý sektor pravidelne zverejňované v periodickej tlači. S väčšou či menšou pravidelnosťou sa v periodickej tlači objavujú porovnania parametrov neživotného i životného poistenia, resp. kolektívneho investovania, avšak zo žiadneho právneho predpisu nevyplýva pre žiaden orgán povinnosť zverejňovať takéto údaje na pravidelnom základe. Vo viacerých európskych štátoch pritom existujú internetové portály, ktoré systematicky mapujú a porovnávajú finančné produkty a služby jednotlivých inštitúcií. Takéto portály sú často prevádzkované profesijnými združeniami na ochranu spotrebiteľa, ale tiež štátnymi orgánmi alebo orgánmi dohľadu².

Ďalšou oblasťou, ktorá nie je vnímaná veľmi pozitívne, je propagácia finančných služieb. Vo viacerých segmentoch finančného trhu sú pravidlá pre propagáciu služieb presne a prísne určené, ako napríklad v oblasti kolektívneho investovania alebo starobného dôchodkového sporenia. Zákon napríklad zaväzuje spoločnosti spravujúce podielové alebo dôchodkové fondy uvádzať pri propagácii ich služieb upozornenie, že s investovaním je spojené riziko a predchádzajúce výnosy nie sú zárukou pre výnosy v budúcnosti. Okrem nich aj iné subjekty finančného trhu majú povinnosť ešte pred uzatvorením zmluvy poskytnúť svojim klientom

¹ Povinnosť predkladať Národnej banke Slovenska údaje o odplatách vyžadovaných od klienta je pre uvedené inštitúcie daná ustanovením § 37 ods. 3 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách v znení neskorších predpisov.

² Príkladom môže byť internetový portál www.moneymadeclear.fsa.gov.uk, ktorý prevádzkuje britský orgán dohľadu nad finančným trhom Financial Services Authority.

široký okruh informácií. Napríklad v zmysle § 792a Občianskeho zákonníka musia poisťovne informovať okrem iného i o obsahu všetkých poistných plnení v súvislosti s poistnou udalosťou, dobe trvania poistnej zmluvy, spôsobe platenia poistného a jeho splatnosti, v prípade investičného plnenia i o investičných podieloch a druhu aktív. Obchodníci s cennými papiermi sú zase povinní pred poskytnutím investičnej služby poskytnúť klientovi informácie aj o nákladoch a poplatkoch súvisiacich s investičnou službou.³ V prípade spotrebiteľských úverov platí zas povinnosť uvádzať ročnú percentuálnu mieru nákladov spojených s danou službou. Pri propagácii svojich služieb však niektoré spoločnosti využívajú neexistenciu presných pravidiel a uvádzajú skutočnosti ťažko overiteľné alebo zavádzajúce, prípadne údaje vyvolávajúce klamlivé predstavy o skutočnej výhodnosti služby. Príkladom môže byť uvádzanie sumárneho výnosu vkladu za celú dobu jeho trvania namiesto veľkosti výnosu na ročnom základe.

Podľa Konceptie rozvoja informačného systému Ministerstva hospodárstva SR na roky 2007 – 2009 je zámerom MH SR vytvoriť jednotný spotrebiteľský informačný portál s prepojením na informačný portál EÚ, informačné portály iných ministerstiev, inštitúcií, orgánov trhového dozoru a spotrebiteľské organizácie s cieľom vytvoriť komplexný informačný portál pre občanov – spotrebiteľov, ale aj pre podnikateľské subjekty, školy a iné inštitúcie tak, aby potrebné informácie boli sústredené na jednom mieste.

Ochrana spotrebiteľa pri sporoch zo zmluvných vzťahov s finančnou inštitúciou

Osobitné zákony finančného trhu vo svojich ustanoveniach explicitne uvádzajú, že predmetom dohľadu nad finančným trhom vykonávaného Národnou bankou Slovenska nie sú spory zo zmluvných vzťahov medzi subjektmi bankovníctva, kapitálového trhu, poisťovníctva alebo dôchodkového sporenia a osobami, ktorým takéto subjekty poskytujú svoje služby, na ktorých prejednávanie a rozhodovanie sú príslušné súdy alebo iné orgány.⁴ V tejto súvislosti sa osobitné zákony najčastejšie odvolávajú na Občiansky súdny poriadok⁵.

V praxi to znamená, že klient finančnej inštitúcie, ktorý sa cíti byť na svojich právach poškodený zo strany inštitúcie, môže si tieto práva obhájiť výlučne prostredníctvom občiansko-právneho súdneho sporu. Tento spôsob je pri riešení sporov medzi súkromnoprávnymi subjektmi najobvyklejší a spravidla nie je viazaný na splnenie ďalších obmedzujúcich podmienok.

Pri preťaženosti našich súdnych inštitúcií a pri všeobecne náročnej a zložitej problematike finančného práva však môže prípadný súdny spor trvať neúmerne dlho, pričom sa môže stať, že až do jeho vyriešenia nemôže klient nakladať so svojim majetkom, ktorý zveril finančnej inštitúcii. Vzhľadom k tomu, že pre kvalifikované rozhodnutie o oprávnenosti sťažnosti spotrebiteľa je potrebné poznať nielen celý zložitý právny rámec finančného trhu, ale tiež mať na primeranej úrovni vedomosti o fungovaní finančného trhu a jeho jednotlivých službách, môže byť nesmierne náročné vyhovieť spravodlivosti.

³ § 73d zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení zákona č. 209/2007 Z. z.

⁴ Napr. § 6 ods. 3 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách v znení neskorších predpisov, § 136 ods. 1 zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov, § 99 ods. 3 zákona č. 594/2003 Z. z. o kolektívnom investovaní v znení neskorších predpisov, § 42 ods. 4 zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve v znení neskorších predpisov, § 114 ods. 3 zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení v znení neskorších predpisov, § 70 ods. 3 zákon č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení v znení neskorších predpisov.

⁵ Zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

Právne predpisy Európskych spoločenstiev⁶ však požadujú zaistenie rýchleho, účinného a efektívneho vybavovania sporov klientov s finančnými inštitúciami, a to aj mimosúdnou cestou. Postupné uvádzanie takýchto ustanovení do smerníc týkajúcich sa finančných služieb je trendom, ktorý bude v prípade európskeho finančného práva pokračovať aj do budúcnosti.

V mnohých európskych krajinách existujú osobitné ombudsmanské inštitúcie, ktorých činnosť je zameraná na ochranu spotrebiteľov v oblasti finančných služieb a ktoré v mnohých prípadoch slúžia tiež na mimosúadne urovnávanie sporov medzi spoločnosťami poskytujúcimi finančné služby a ich klientmi. Okrem tejto funkcie však tieto inštitúcie slúžia tiež aj ako preventívne orgány – spravidla môžu upozorňovať príslušné finančné inštitúcie na chyby v ich činnosti a pri pretrvávajúcom nedostatku môžu spolupôsobiť s orgánmi dohľadu, resp. orgánmi príslušnými na konania v záležitostiach trestného práva. Na zabezpečenie vymožiteľnosti práva sú ombudsmanské inštitúcie oprávnené voči napadnutým finančným inštitúciám viesť konania a ukladať sankcie.

Záväzný právny akt Európskych spoločenstiev neupravujú podrobnosti týkajúce sa vnútorného usporiadania a fungovania takýchto inštitúcií. Konkrétna podoba týchto inštitúcií je preto nejednotná a je silne ovplyvnená rôznymi inštitucionálnymi osobitosťami a historickými tradíciami príslušnej krajiny. V zásade je možné sa stretnúť s dvoma základnými modelmi – buď sú inštitúcie mimosúdnych riešení sporov zriadené štátom (zákonom, vládou a pod.) ako štátne alebo verejné orgány alebo ako súčasť štátom zriadených alebo uznaných orgánov dohľadu nad finančným trhom, alebo sú mechanizmy mimosúdného riešenia sporov napojené na profesijné asociácie alebo profesijné komory poskytovateľov finančných služieb. V prípadoch, keď dohľad nad bankovým sektorom alebo celým finančným trhom je začlenený do centrálnej banky, je inštitúcia zabezpečujúca mimosúadne riešenie sporov zriadená spravidla mimo orgánu dohľadu, čo eliminuje niektoré možné konflikty medzi ochranou záujmov spotrebiteľov a zabezpečením stability finančného sektora.

Účinné inštitúcie mimosúdnych riešení sporov zriadené štátom sú napríklad v Spojenom kráľovstve (Financial Ombudsman Service), Írsku (Financial Services Ombudsman, Pensions Ombudsman) alebo Švédsku (Allmänna Reklamationsnämnden - National Board for Consumer Complaints). V niektorých prípadoch je na riešenie sporov oprávnený orgán dohľadu alebo ombudsman pri orgáne dohľadu, napr. v Luxembursku (Commission de Surveillance de Secteur Financier), Francúzsku (Médiateur de l'Autorité des Marchés Financiers) alebo na Malte (The Consumer Complaints Manager at the Malta Financial Services Authority).

Pri tomto spôsobe usporiadania je činnosť takejto inštitúcie spravidla upravená zákonom a vykonávaná predpismi. Inštitúcia finančného ombudsmana môže byť pri uplatnení tohto modelu buď priamo štátnym orgánom alebo samostatnou právnickou osobou s významným štátnym vplyvom. V niektorých štátoch sú rozhodnutia finančného ombudsmana právne záväzné, v iných má len právomoc vykonávať zmierovacie konania a jeho rozhodnutia majú len charakter odporúčania.

V európskych štátoch, v ktorých sú inštitúcie mimosúdnych riešení sporov spojené s profesijnými asociáciami alebo komorami, sa takýto model väčšinou vyvinul historicky

⁶ Článok 10 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/5/ES o cezhraničných prevodoch,
Článok 14 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/65/ES o poskytovaní finančných služieb spotrebiteľom na diaľku,
Článok 11 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/92/ES o sprostredkovaní poistenia,
Článok 65 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/39/ES o trhoch s finančnými nástrojmi.

a fungovanie týchto inštitúcií spravidla nie je upravené právnymi predpismi. Príkladmi sú Nemecko (Ombudsmani pri Spolkovom zväze nemeckých bánk), Rakúsko (Spoločná rada pre zmierovacie konania rakúskych kreditných inštitúcií) alebo Taliansko (Bankový ombudsman pri Talianskej asociácii bánk). Rozhodnutia finančného ombudsmana v takýchto prípadoch nie sú právne záväzné, ale poskytovatelia finančných služieb, ktorí sú členmi príslušných profesijných asociácií, ich rešpektujú dobrovoľne, prípadne povinnosť rešpektovať takéto rozhodnutia vyplýva z členstva v asociácii. Pri uplatňovaní tohto modelu spravidla existujú inštitúcie pre riešenie mimosúdnych sporov osobitne pre jednotlivé sektory finančného trhu, pričom tradične sú najčastejšie zastúpené kreditné inštitúcie a poisťovne.

V Slovenskej republike je problematika mimosúdného riešenia sporov inštitucionálne pokrytá len v oblasti platobného styku a niektorých ďalších sporov s finančnými inštitúciami v bankovom sektore. S účinnosťou od 1. júla 2003 bol zriadený Stály rozhodcovský súd Slovenskej bankovej asociácie, ktorý v dvoch komorách rozhoduje spory z platobného styku a spory z iných obchodnoprávných a občianskoprávných vzťahov. Činnosť tohto rozhodcovského súdu je financovaná z ročných príspevkov vykonávacích inštitúcií a vydavateľov elektronických platobných prostriedkov.

Zákonom č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv bol v Slovenskej republike zriadený inštitút verejného ochrancu práv, avšak jeho pôsobnosť sa vzťahuje len na orgány štátnej správy, orgány územnej samosprávy a právnické osoby a fyzické osoby, ktoré podľa osobitného zákona rozhodujú o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy, alebo do práv a povinností fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy inak zasahujú. Mimosúdne riešenie sporov upravuje v Slovenskej republike zákon č. 420/2004 Z. z. o mediácii a o doplnení niektorých zákonov. Tento zákon sa vzťahuje na spory, ktoré vznikajú z občianskoprávných vzťahov, rodinnoprávných vzťahov, obchodných záväzkových vzťahov a pracovnoprávných vzťahov. Podľa zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov má každý spotrebiteľ právo organizovať sa spolu s inými spotrebiteľmi v organizáciách na ochranu spotrebiteľov a prostredníctvom týchto organizácií v súlade so zákonom chrániť aj presadzovať oprávnené záujmy spotrebiteľov; tento zákon tiež oprávňuje spotrebiteľské združenia na základe súhlasu spotrebiteľa a predávajúceho sprostredkovať riešenie sporov. Na cezhraničné riešenie sporov je vytvorené Európske spotrebiteľské centrum.

Niektoré právne predpisy súvisiace s ochranou spotrebiteľa v oblasti finančných služieb

Do súčasného právneho rámca súvisiaceho s ochranou spotrebiteľa v oblasti finančných služieb v Slovenskej republike, vrátane služieb poskytovaných nedohliadanými subjektmi, možno okrem všeobecných zákonov (najmä Obchodný zákonník) zahrnúť najmä nasledujúce právne normy:

Zákon č. 258/2001 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 71/1986 Zb. o Slovenskej obchodnej inšpekcii v znení neskorších predpisov, ktorý upravuje niektoré podmienky poskytovania spotrebiteľského úveru, náležitosti zmluvy o spotrebiteľskom úvere, spôsob výpočtu celkových nákladov spotrebiteľa spojených s poskytovaním spotrebiteľského úveru ako aj ďalšie opatrenia na ochranu spotrebiteľa, a to aj vo vzťahu k subjektom, ktoré nespádajú pod dohľad Národnej banky Slovenska. Podľa tohto zákona musí zmluva o spotrebiteľskom úvere okrem všeobecných náležitostí obsahovať aj ročnú percentuálnu mieru nákladov (RPMN) vypočítanú podľa matematického vzorca. Táto predstavuje celkové náklady pre spotrebiteľa (t.j. všetky náklady

vrátane úroku a poplatkov, ktoré sú spojené s poskytnutím spotrebiteľského úveru) vyjadrené vo forme ročného percentuálneho podielu z hodnoty poskytnutého úveru. Zákon ďalej ustanovuje, že ak hodnota RPMN nie je v zmluve uvedená, spotrebiteľský úver sa považuje za bezúročný a bez poplatkov.

Zákon č. 147/2001 Z. z. o reklame a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý definuje reklamu ako prezentáciu produktov v každej podobe s cieľom uplatniť ich na trhu, pričom produktom je tovar, služby, nehnuteľnosti, obchodné meno, ochranná známka, označenie pôvodu výrobkov a iné práva a záväzky súvisiace s podnikaním. Šíriteľom reklamy je každá fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá reklamu šíri v rámci svojej podnikateľskej činnosti. Reklama musí byť v súlade s pravidlami hospodárskej súťaže a dobrými mravmi. Reklama nesmie byť klamlivá a skrytá. Tieto ustanovenia sa vzťahujú aj na poskytovanie finančných služieb bez rozdielu, či sú alebo nie sú ich poskytovatelia dohliadanými alebo nedohliadanými subjektmi pôsobiacimi na finančnom trhu.

Zákon č. 266/2005 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri finančných službách na diaľku a o zmene a doplnení niektorých zákonov upravuje ochranu spotrebiteľa pri finančných službách poskytovaných dodávateľom prostredníctvom prostriedkov diaľkovej komunikácie na základe zmluvy na diaľku a uzavieranie zmluvy na diaľku.

Navrhované riešenia pre danú oblasť

- 2.1 Právnou normou s pôsobnosťou na celý finančný trh vrátane nedohliadaných finančných inštitúcií sa ustanovia spoločné pravidlá upravujúce činnosť finančných inštitúcií a finančných sprostredkovateľov vo vzťahu k spotrebiteľovi pri poskytovaní a sprostredkovaní finančných služieb a pri ich propagácii. (Pritom nie je zámerom dotknúť sa existujúcej právnej úpravy týkajúcej sa dohliadaných finančných inštitúcií podľa osobitných zákonov, ani znížiť súčasnú kvalitu regulácie sprostredkovania.) Predmetom právnej úpravy by mali byť:
- a) pravidlá činnosti finančnej inštitúcie v styku so spotrebiteľom finančných služieb rešpektujúce zásady poctivého obchodného styku s odbornou starostlivosťou v záujme spotrebiteľa,
 - b) rozsah minimálnych informačných povinností subjektov poskytujúcich finančné služby,
 - c) pravidlá pre propagáciu finančných služieb so zameraním na vymedzenie prípustných, resp. neprípustných foriem propagácie, zákazom klamlivej a neetickej reklamy,
 - d) spôsob dohľadu nad dodržiavaním ustanovení tejto právnej normy a sankcionovania za jej porušovanie.
- 2.2 Zabezpečí sa vytvorenie internetového portálu pre finančné služby a finančnú osvetu, ktorý by mohol byť súčasťou ústredného portálu verejnej správy, na ktorom by boli prehľadne a užívateľsky komfortne zverejňované a pravidelne obnovované
- a) informácie o poskytovaných finančných službách a nákladoch spojených s ich používaním s možnosťou porovnať si výhodnosť, resp. nevýhodnosť príslušnej služby prostredníctvom porovnania s podobnými službami konkurenčných spoločností alebo prostredníctvom jednoduchého modelovania možných situácií napríklad s použitím finančného kalkulátora,
 - b) základné informácie o finančnom trhu a finančných službách s cieľom sústrediť na tomto mieste základnú finančnú osvetu,
 - c) vybrané údaje o hospodárení poskytovateľov finančných služieb za primerané obdobie, prípadne vybrané pomerové ukazovatele s poukázaním na ich kritické hodnoty a príslušným komentárom.
- 2.3 V odbornej diskusii sa prehodnotí a prijme najvhodnejší model pre inštitucionálne zabezpečenie ochrany práv spotrebiteľov finančných služieb pri riešení sporov zo zmluvných vzťahov s finančnou inštitúciou a pri riešení sporov zo vzniku zmluvných vzťahov na základe nevhodného odporúčenia poskytovateľa alebo sprostredkovateľa finančných služieb alebo na základe klamlivej formy propagácie. Pritom by mali byť splnené tieto predpoklady:
- a) zabezpečí sa mimosúdne riešenie sporov, ktoré bude pre sporiace sa strany právne záväzné, pričom príslušné rozhodnutie by malo byť exekučným titulom,

- b) takýto spôsob riešenia sporov bude efektívnou, rýchlou a výrazne lacnejšou alternatívou voči riešeniu sporov súdnou cestou; pričom právo na súdnu ochranu, a teda ústavou zaručený prístup k súdu nebude pre žiadnu stranu vylúčený ani obmedzený,
- c) presnejšie sa vymedzí vzťah medzi formou mimosúdneho vysporiadania a riešením sporu súdnou cestou ako aj okruh osôb oprávnených požiadať o mimosúdne riešenie sporu; pritom prednostným nositeľom tohto práva by mal byť spotrebiteľ finančných služieb,
- d) uvážia sa otázky spojené s organizáciou, činnosťou a financovaním inštitúcie,
- e) pri hľadaní vhodného inštitucionálneho modelu sa využijú pozitívne skúsenosti iných európskych štátov pri vytváraní a prevádzkovaní ombudsmanských a iných podobných inštitúcií.

3. FINANČNÉ VZDELÁVANIE

Význam finančného vzdelávania v posledných rokoch vzrástol najmä v dôsledku rozvoja finančného trhu a demografických, ekonomických a strategických zmien. Finančné trhy sa stali omnoho sofistikovanejšie a sústavne ponúkajú premyslenejšie služby, mnohé z nich určené len úzkej cieľovej skupine. Spotrebiteľia majú v súčasnosti omnoho lepší prístup k celej palete úverových a sporiacich nástrojov, ktoré sa líšia poplatkami, úrokovými mierami, splatnosťou či inými parametrami. Pre spotrebiteľa pritom vôbec nie je jednoduché posúdiť kvalitu týchto nástrojov, ani ich vzájomne porovnať. Obzvlášť zložité je to u dlhodobých finančných služieb – napríklad kvalita životného poistenia sa prejaví až pri dožití alebo pri poistnej udalosti.

Ako dôsledok zmien v systéme dôchodkového zabezpečenia, stále sa zväčšujúce množstvo zamestnancov preberá zodpovednosť za svoje vlastné dôchodkové sporenie. S nárastom priemernej dĺžky života chcú mať jednotlivci istotu, že budú mať dostatočné úspory na pokrytie životných potrieb v ich dôchodkovom veku. Postupný pokles podielu aktívneho obyvateľstva produkujúceho zdroje pre priebežné financovanie dôchodkov vedie k hľadaniu alternatívneho spôsobu sporenia a investovania na zabezpečenie dôchodkových príjmov a zvyšujúcej sa zodpovednosti jednotlivcov za svoje budúce príjmy.

Tento vývoj vedie k dôležitým rozhodnutiam najmä pre tri skupiny ľudí: pre ľudí sporiacich alebo investujúcich na dôchodok, pre prijímateľov úverov a pôžičiek vrátane užívateľov kreditných kariet a pre ľudí využívajúcich služby splátkových spoločností. Pre kvalifikované rozhodovanie týchto spotrebiteľov je popri dobrom finančnom poradcovi a kvalitnom systéme ochrany spotrebiteľa dôležitá tiež primeraná finančná gramotnosť.

Od roku 2005 prebieha v rámci Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj (OECD) rozsiahly program zameraný na zlepšenie finančného vzdelávania. Na základe medzinárodnej analýzy úrovne finančného vzdelávania a porovnania programov finančného vzdelávania a ich efektívnosti⁷ OECD poukazuje na to, že ani v ekonomicky vyspelých krajinách nie je finančná gramotnosť obyvateľstva na dostatočnej úrovni⁸ a upozorňuje, že ekonomické, demografické a politické zmeny vo svete vyžadujú, aby vlády jednotlivých krajín venovali zvýšenú pozornosť finančnému vzdelávaniu obyvateľstva⁹.

Analýza OECD podčiarkuje význam dlhodobého finančného vzdelávania obyvateľstva. Vlády by mali svojim občanom vysvetliť, že finančné vzdelávanie nie je určené len pre investorov, ale pre každú rodinu, ktorá chce zaplatiť bývanie, vzdelanie pre deti a dôchodky pre rodičov. Okrem toho si je potrebné uvedomiť, že ľudia v rozličných fázach života potrebujú rozdielne typy finančných produktov a tomu musia zodpovedať aj vzdelávacie programy. Informácie v programoch pritom musia byť formulované jednoducho a zrozumiteľne, programy sa majú

⁷ Improving Financial Literacy – Analysis of Issues and Policies. Paris, OECD, 2005. 181 s.

⁸ V Japonsku 57% občanov nechápe, ako fungujú finančné produkty vo všeobecnosti, 71 % nevie, ako používať akcie a dlhopisy a 29% dokonca nevie nič o životných poistkách a penzijných plánoch, v USA 25 % zamestnancov vôbec nespori na dôchodok, v Austrálii 67% respondentov prieskumu tvrdilo, že vie, čo je to zložené úrokovanie, ale pri predložení konkrétneho príkladu mu porozumelo len 28%.

⁹ Z členských štátov OECD je na vládnej úrovni venovaná veľká pozornosť finančnému vzdelávaniu najmä v USA, Kanade, Japonsku, Austrálii, Novom Zélande a vo viacerých členských štátoch EÚ. V niektorých krajinách zriadili vlády inštitúcie na podporu finančného vzdelávania (napr. Financial Literacy Foundation zriadený vládou Austrálskeho zväzu).

sústrediť predovšetkým na základné otázky, ako sú sporenie, pôžičky, poistenie, dôchodkové zabezpečenie, investovanie. Program finančného vzdelávania by mal využívať formy národnej kampane, špeciálne internetové stránky, bezplatné informačné služby a bezplatný prístup k špeciálnym elektronickým dokumentom a príručkám cez digitálne či virtuálne knižnice.

Otázky spotrebiteľského vzdelávania vo všeobecnosti sú v Slovenskej republike čiastočne riešené spoluprácou spotrebiteľských združení a médií; spotrebiteľská výchova bola zaradená do učebných osnov základných a stredných škôl v roku 1993 a na niektorých vysokých školách sa prednáša predmet „Ochrana spotrebiteľa a spotrebiteľské právo“ (napr. Ekonomická univerzita, Právnická fakulta UK, Fakulta manažmentu UK).

Finančné vzdelávanie

Finančné vzdelávanie¹⁰ je proces, pri ktorom spotrebiteľia finančných služieb a finanční investori zlepšujú svoje znalosti o finančných produktoch a pojmoch a prostredníctvom informácií, vyučovania alebo objektívneho poradenstva rozvíjajú svoje skúsenosti a sebadôveru, aby tak získali väčšiu informovanosť o finančnom riziku a príležitostiach, aby mohli robiť uvážlivé rozhodnutia, aby vedeli, kde hľadať pomoc a aby boli schopní urobiť ďalšie účinné kroky k zväčšeniu ich finančného blahobytu.

Je potrebné odlišiť finančné vzdelávanie od ochrany spotrebiteľa finančných služieb, aj keď medzi nimi dochádza k istému prieniku. Pre obe je spoločné poskytovanie finančných informácií, avšak pri finančnom vzdelávaní dostane spotrebiteľ takéto informácie prostredníctvom školení a rád, kým v prípade uplatňovania konceptu ochrany spotrebiteľa je priamo legislatívnym a regulačným rámcom uložená finančným inštitúciám povinnosť poskytovať ich klientom nevyhnutné štandardné informácie, resp. je zabezpečená právna ochrana spotrebiteľa pri zlyhaní vzťahu medzi spotrebiteľom a finančnou inštitúciou.

Zjednodušene možno povedať, že inštitucionálne zabezpečenie ochrany spotrebiteľa predstavuje istú spoločenskú záchrannú sieť pre tých spotrebiteľov, ktorí nie sú schopní, prípadne nie sú ochotní sa finančne vzdelávať a získavať alebo zvyšovať si tak úroveň svojej finančnej gramotnosti. Vo všeobecnosti platí, že nižšiu úroveň finančnej gramotnosti majú obyvatelia s nižším stupňom vzdelania, niektoré menšinové skupiny alebo obyvatelia s nižším príjmom.

Finančná gramotnosť

Finančná gramotnosť je schopnosť robiť odborne kvalifikované úsudky a efektívne rozhodnutia o použití a správe finančných prostriedkov. Stáva sa nevyhnutnou pre existenciu v modernej spoločnosti a je postupne stále dôležitejšia pre udržateľný blahobyt jednotlivcov a celej spoločnosti.

Z vyššej finančnej gramotnosti môžu ťažiť všetky vekové i príjmové skupiny. Pre absolventov škôl, ktorí práve začínajú pôsobiť na pracovnom trhu poskytnú základné finančné vzdelanie jednoduché nástroje pre rozpočtovanie vlastných financií a umožní im dosiahnuť lepšiu rovnováhu medzi ich úsporami a dlžobami. Pre rodiny umožňuje finančná gramotnosť zachovať väčšiu disciplínu pri sporení na zabezpečenie bývania a vzdelania pre nich a ich deti. Pre zamestnancov v strednom a vyššom veku umožní vzdelanie robiť zmysluplné

¹⁰ Tu uvedená definícia finančného vzdelávania je prevzatá z citovanej štúdie OECD.

investičné rozhodnutia jednak vo vzťahu k ich sporeniu na dôchodok, jednak pri zväčšovaní ich finančného bohatstva. Nízkopríjmovým skupinám umožní finančné vzdelanie vyhnúť sa produktom a službám s vysokými poplatkami. Skupinám s voľnými finančnými zdrojmi umožní vyššia finančná erudícia nielen lepšie pochopenie zložitých produktov, ale aj účelnejšie zvážiť mieru ich rizika.

Finančne vzdelaní spotrebiteľia finančných služieb môžu ovplyvniť trh, a tým jeho ekonomiku. Dopytom po službách, ktoré lepšie vyhovujú ich potrebám, vytvárajú na poskytovateľov služieb tlak na inováciu ich produktov a služieb a prostredníctvom narastajúcej konkurencie aj na zlepšovanie ich kvality. Je pravdepodobné, že finančne vzdelaní spotrebiteľia budú šoriť viac. Nárast v miere úspor spolu so zväčšujúcou sa finančnou gramotnosťou priaznivo ovplyvňuje veľkosť investícií ako aj ekonomický rast. Navyše, finančne vzdelanejší spotrebiteľia sú schopnejší ochrániť sa pred prípadnými poruchami v činnosti finančných inštitúcií, ale tiež oznámiť orgánu dohľadu takéto porušenia pravidiel činnosti dohliadaného subjektu. V konečnom dôsledku takéto konanie vedie k rýchlejšiemu odstráneniu porúch v činnostiach dohliadaných subjektov, než pri výkone dohľadu z vlastného podnetu orgánu dohľadu.

Zvyšovanie odbornej spôsobilosti pre výkon sprostredkovateľských, poradenských a iných odborných činností na finančnom trhu

Popri postupnom vytváraní programov a projektov pre zabezpečenie finančného vzdelávania širokej verejnosti je dôležité venovať vyššiu pozornosť aj zdokonaľovaniu finančných vedomostí osôb, ktoré sú alebo môžu byť v zmysle príslušných právnych predpisov odborne spôsobilé pre výkon licencovaných činností na finančnom trhu. Tak napríklad v prípade finančných sprostredkovateľov, u ktorých je pre výkon ich odborných činností potrebné preukázať vyšší ako základný stupeň odbornej spôsobilosti, sa predpokladá pravidelné dopĺňanie ich odborného vzdelania a pravidelné opakované preskúšanie ich odborných vedomostí z oblastí finančného trhu, v ktorých ponúkajú finančné služby alebo finančné poradenstvo.

V skupine nezávislých finančných poradcov sa predpokladá vznik inštitútu nezávislého certifikovaného finančného poradcu – fyzickej osoby s osobitným *certifikovaným vzdelaním* v oblasti finančníctva nadobudnutým spôsobom upraveným zákonom od vzdelávacej inštitúcie oprávnenej poskytovať takýto druh vzdelávania.

Navrhované riešenia pre danú oblasť

3.1 V odbornej diskusii sa prehodnotí a prijme najvhodnejší model pre trvalé zabezpečenie účinného finančného vzdelávania verejnosti. Pritom je potrebné uvážiť vytvorenie koordinačného centra, resp. inštitúcie, ktorej úlohou bude okrem iného:

- a) metodicky riadiť, usmerňovať a koordinovať jednotlivé vzdelávacie, finančné a mediálne inštitúcie spolupodielajúce sa na finančnom vzdelávaní,
- b) vykonávať prieskumy stavu finančnej gramotnosti a potrieb spotrebiteľov v oblasti dopĺňania informácií o finančných službách,
- c) spolupodielat' sa na dopĺňaní alebo priamo prevádzkovať národný informačný portál zameraný na informácie o finančných službách,
- d) viesť a spolupracovať pri vedení mediálnych a iných kampaní zameraných na vybrané oblasti pri poskytovaní finančných služieb,
- e) zapojiť súkromné finančné inštitúcie do finančno-vzdelávacej činnosti, prostredníctvom vhodných foriem spoluúčasti na jej nákladoch a realizácii,
- f) spolupracovať pri tvorbe učebných programov pre finančné vzdelávanie na základných a stredných školách,
- g) spolupracovať pri realizácii finančného vzdelávania prostredníctvom médií dostupných širokej verejnosti (napríklad verejnoprávny rozhlas a televízia).

3.2 Navrhnuť vytvorenie vzdelávacieho inštitútu, resp. systému (koordinovanej siete) vzdelávacích inštitúcií, ktorého cieľom bude zabezpečiť

- a) sústavné vzdelávanie a zdokonaľovanie finančných vedomostí osôb, ktoré sú alebo môžu byť v zmysle príslušných právnych predpisov odborne spôsobilé pre výkon licencovaných alebo registrovaných činností na finančnom trhu,
- b) jednorazové alebo opakujúce sa skúšky odbornej spôsobilosti na výkon licencovaných alebo registrovaných činností na finančnom trhu,
- c) osobitné certifikované vzdelanie v oblasti finančníctva, ktoré je nevyhnutnou podmienkou pre získanie povolenia na činnosť certifikovaného finančného poradcu.

4. JEDNOTNÁ ÚPRAVA REGULÁCIE SPROSTREDKOVANIA A PORADENSTVA NA FINANČNOM TRHU

Zmluvné vzťahy, na základe ktorých sú poskytované finančné služby, môžu spotrebiteľia uzavrieť buď v priamom styku s finančnou inštitúciou, ktorá služby poskytuje, alebo prostredníctvom osôb, ktoré sú oprávnené v jednotlivých oblastiach finančného trhu vykonávať sprostredkovateľskú a poradenskú činnosť.

Priamy styk spotrebiteľa s finančnou inštitúciou je obvyklý v prípade bankových obchodov (ako napríklad vedenie bežného alebo vkladového účtu, poskytnutie úveru a pod.). Naopak, v niektorých oblastiach tradične prevažuje používanie služieb finančných sprostredkovateľov – veľmi časté je napríklad v prípade sprostredkovania poistenia, pri sprostredkovaní investičných služieb ako aj pri sprostredkovaní dôchodkového sporenia.

Finanční sprostredkovatelia a osoby poskytujúce poradenstvo v rozličných oblastiach finančného trhu sú spolu s priečinkovými pracovníkmi „kamenných“ finančných inštitúcií osobami, ktoré sú svojim priamym kontaktom so spotrebiteľom schopné najviac ovplyvniť jeho finančné rozhodovanie. Ich odborná úroveň, komunikačná zdatnosť a schopnosť vhodne poradiť pri výbere finančnej služby do značnej miery ovplyvňuje celkový názor verejnosti na finančný trh a činnosť jeho inštitúcií.

Keďže osoby sprostredkujúce finančné služby a poskytujúce odborné finančné poradenstvo môžu v jednotlivých prípadoch svojou činnosťou ovplyvniť rozhodnutie spotrebiteľa tak, že mu môže vzniknúť škoda na jeho majetku, je nepochybné, že primeraná odborná spôsobilosť sprostredkovateľov a poradcov je pre ochranu spotrebiteľa nevyhnutná. Je tiež potrebné, aby spotrebiteľ bol primerane chránený pred profesionálnym zlyhaním sprostredkovateľa.

Napriek tomu, že s rastúcou komplexnosťou finančných nástrojov a služieb sa postupne zladujú osobitné predpisy upravujúce činnosť v jednotlivých oblastiach finančného trhu, nie je právna úprava sprostredkovateľských a poradenských činností na finančnom trhu stále jednotná, hoci v jednotlivých segmentoch finančného trhu vykazujú tieto činnosti vysokú mieru podobnosti.

Vzhľadom k osobitostiam sprostredkovateľskej činnosti vo vybraných oblastiach finančného trhu sa pre tieto oblasti vytvorila špeciálna legislatíva. Vznikala postupne, pri rozličnej miere skúseností z praxe, čo spôsobilo, že vecne porovnateľné náležitosti činností a ich definície sú v jednotlivých oblastiach riešené rozdielnym spôsobom.

Vykonávanie činností spojených so sprostredkovaním finančných nástrojov a služieb a poskytovaním finančného poradenstva je v súčasnosti právne upravené osobitnými zákonmi pre oblasť poistenia a zaistenia¹¹, investičných služieb¹², doplnkového dôchodkového sporenia¹³

¹¹ Zákon č. 340/2005 Z. z. o sprostredkovaní poistenia a sprostredkovaní zaistenia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a vyhláška Ministerstva financií SR č. 417/2005 Z. z. ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona č. 340/2005 Z. z. o sprostredkovaní zaistenia a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹² § 61 ods. 1 zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov a vyhláška Ministerstva financií SR č. 8/2002 Z. z. o obsahu odbornej skúšky sprostredkovateľa investičných služieb, spôsobe jej vykonania a výške úhrady za jej vykonanie.

a do konca roka 2006 bola činnosť sprostredkovateľov upravená osobitne tiež v oblasti starobného dôchodkového sporenia.

V jednotlivých uvedených prípadoch osobitné zákony ustanovujú, aké sú podmienky na udelenie povolenia alebo na registráciu príslušnej sprostredkovateľskej činnosti a v akom rozsahu je finančný sprostredkovateľ oprávnený poskytovať finančné poradenstvo pre danú oblasť finančného trhu.

Finančné sprostredkovanie a finančné poradenstvo v ostatných oblastiach finančného trhu nie je právne osobitne upravené. V slovenskom právnom rámci tiež chýba všeobecná definícia finančného sprostredkovania a finančného poradenstva.

Je preto potrebné, aby sa na základe zhodnotenia súčasnej právnej úpravy sprostredkovania a odborného poradenstva vo vybraných oblastiach finančného trhu vytvoril právny rámec pre spoločnú reguláciu finančného sprostredkovania a finančného poradenstva na slovenskom finančnom trhu. Nová právna úprava by mala reflektovať pozitívne prvky a skúsenosti z doterajšej právnej úpravy a výkonu dohľadu nad činnosťou sprostredkovateľov najmä v oblasti poisťovníctva a investičných služieb.

Popri vymedzení pojmov finančné sprostredkovanie a finančné poradenstvo vymedzí nová právna úprava tiež osoby, ktoré môžu vykonávať sprostredkovateľskú a poradenskú činnosť, základné predpoklady na výkon činnosti finančného sprostredkovateľa alebo finančného poradcu s osobitným dôrazom na odbornú spôsobilosť, ako aj prípady, v ktorých je na začatie výkonu činnosti potrebné povolenie na výkon sprostredkovateľskej alebo poradenskej činnosti.

Zámerom je tiež vytvoriť inštitút certifikovaného finančného poradcu ako finančného poradcu – fyzickej osoby, ktorá splnila zákonom vymedzené osobitné predpoklady pre odbornú spôsobilosť vrátane nadobudnutia certifikovaného finančného vzdelania.

Nová právna úprava by sa nemala dotknúť dosiahnutého stavu a kvality finančného sprostredkovania a finančného poradenstva v tých oblastiach finančného trhu, kde existuje právna úprava, ktorá je harmonizovaná s právom Európskych spoločenstiev. Ustanovenia právnych noriem reprezentujúcich smernicovú úpravu by mali byť preto osobitnými predpismi vo vzťahu k zamýšľanej všeobecnej právnej úprave.

Pri výkone finančného sprostredkovania, resp. pri poskytovaní finančného poradenstva je potrebné, aby klient bol primerane chránený pred profesionálnym zlyhaním osoby vykonávajúcej v jeho prospech príslušnú činnosť. Je preto potrebné venovať osobitnú pozornosť tomu, aby existovali zákonom vymedzené postupy a pravidlá činnosti finančného sprostredkovateľa, resp. finančného poradcu tak, aby pri vynaložení odbornej starostlivosti sprostredkovateľa alebo poradcu sa minimalizovalo riziko toho, že sprostredkovaná finančná služba bude pre danú osobu nevhodná, resp. nezodpovedajúca jej finančným alebo osobným možnostiam a pomerom.

Zákon tiež ustanoví predmet a rozsah dohľadu nad činnosťou finančných sprostredkovateľov a finančných poradcov vykonávaného Národnou bankou Slovenska.¹⁴

¹³ §§ 68 až 68c zákona č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

¹⁴ Otázky jednotnej úpravy regulácie finančného sprostredkovania a finančného poradenstva boli konzultované s odborným útvarom Národnej banky Slovenska; na základe čoho vznikol aj text tejto časti koncepcie.

Navrhované riešenia pre danú oblasť

4.1 Vytvorí sa jednotná právna úprava finančného sprostredkovania a finančného poradenstva na finančnom trhu. Zákom sa:

- a) vymedzí, čo sa rozumie pod finančným sprostredkovaním a finančným poradenstvom,
- b) vymedzia osoby, ktoré môžu vykonávať sprostredkovateľskú a poradenskú činnosť,
- c) vymedzia prípady, v ktorých je podmienkou na začatie výkonu činnosti povolenie na výkon sprostredkovateľskej alebo poradenskej činnosti a prípady, v ktorých postačuje zápis do registra finančných sprostredkovateľov; pritom sa v zákone určia podmienky na udelenie príslušného povolenia alebo na zápis do registra sprostredkovateľov,
- d) určia základné predpoklady na výkon činnosti finančného sprostredkovateľa alebo finančného poradcu s osobitným dôrazom na odbornú spôsobilosť týchto osôb – tá bude v závislosti od druhu a rozsahu činnosti rozčlenená do viacerých stupňov, pričom zákon vymedzí podmienky na dosiahnutie jednotlivých stupňov odbornej spôsobilosti, najmä potrebné vzdelanie a dĺžku praxe v oblasti, v ktorej má byť vykonávané finančné sprostredkovanie alebo poskytované finančné poradenstvo ako aj možnosť nahradiť nedostatočné vzdelanie odbornou skúškou,
- e) stanoví postupy a pravidlá činnosti finančného sprostredkovateľa, resp. finančného poradcu tak, aby pri vynaložení odbornej starostlivosti sprostredkovateľa alebo poradcu sa minimalizovalo riziko toho, že sprostredkovaná finančná služba bude pre danú osobu nevhodná, resp. nezodpovedajúca jej finančným alebo osobným možnostiam a pomerom – zákon preto na jednej strane určí pravidlá pre vykonávanie sprostredkovateľskej a poradenskej činnosti vo vzťahu ku klientovi, na druhej strane určí podmienky pre kapitálovú vybavenosť alebo poistenie sprostredkovateľa na pokrytie zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone jeho činnosti,
- f) stanoví predmet a rozsah dohľadu nad činnosťou finančných sprostredkovateľov a finančných poradcov,
- g) určí vzťah všeobecnej úpravy finančného sprostredkovania a poradenstva k osobitným úpravám v tých segmentoch finančného trhu, kde dôvodom na osobitnú úpravu je prebratie práva Európskych spoločností.

4.2 Na základe odbornej diskusie sa zavedie alebo sprísni regulácia a dohľad nad osobitnými typmi sprostredkovateľských a poradenských subjektov a činností, pritom sa zväži najmä:

- a) vytvorenie inštitútu certifikovaného finančného poradcu ako finančného poradcu – fyzickej osoby, ktorá splnila zákonom vymedzené osobitné predpoklady pre odbornú spôsobilosť vrátane nadobudnutia certifikovaného finančného vzdelania,
- b) regulácia viacúrovňových sietí sprostredkovateľských spoločností,
- c) regulácia sprostredkovania služieb spoločností splátkového predaja, lízingových spoločností a spoločností poskytujúcich pôžičky spotrebiteľom,

- d) regulácia sprostredkovania a poskytovania finančných služieb, ktorých podkladovým aktívom sú osobitne neregulované investície s vyšším stupňom rizika, ktoré nie sú a nemajú byť pokryté systémom ochrany investícií a ktoré sú určené len pre kvalifikovaných investorov na základe súkromnej ponuky (správa súkromných rizikových aktív).
- 4.3 Na základe odbornej diskusie sa zvaží možnosť zavedenia zdieľanej regulácie činnosti finančných sprostredkovateľov, pri ktorej by niektoré regulačné aktivity vo vzťahu k sprostredkovateľom nižších úrovní mohli byť delegované na akreditovanú stavovskú komoru s účinnými právomocami vymáhať plnenie pravidiel stanovených touto komorou; činnosť takéhoto združenia by bola akreditovaná a dohliadaná Národnou bankou Slovenska.