



Ministerstvo financí ČR
Odbor 35 – Legislativa finančního trhu

MIMOSOUDNÍ ŘEŠENÍ SPOTŘEBITELSKÝCH SPORŮ NA FINANČNÍM TRHU

**Konzultační materiál
k veřejné diskusi**

**Oddělení 353 – Ochrana spotřebitele na finančním trhu
V Praze dne 25. srpna 2008**

Shrnutí

Ministerstvo financí při realizaci své Rámcové politiky v oblasti ochrany spotřebitele na finančním trhu věnuje pozornost také tématu řešení spotřebitelských sporů z oblasti finančního trhu (především prostřednictvím systému mimosoudního) a otevírá tímto diskusi k otázkám, jaká by měla být role státu, poskytovatelů finančních služeb a jejich profesních asociací. Cílem předkládaného konzultačního materiálu zpracovaného Ministerstvem financí je jednak reagovat na současnou českou právní úpravu v oblasti mimosoudního řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu a zároveň získat relevantní podklady pro vypracování dopadové studie, která by měla být zpracována do konce roku 2008. Současná úprava je podle názoru Ministerstva financí z mnoha důvodů nevyhovující, na nesoulad s evropským právem upozorňují ve svých konvergenčních zprávách jak Evropská komise, tak Evropská centrální banka. Pokud Česká republika nepřijme odpovídající opatření, nelze vyloučit zahájení řízení o porušení Smlouvy o založení Evropského společenství (tzv. infringement) ze strany Evropské komise.

Struktura konzultačního materiálu je následující. V **úvodní kapitole** je kromě nastínění cíle celého konzultačního procesu obsažen stručný popis problému a zmíněn i cílový stav, ke kterému by měla česká úprava mimosoudního řešení sporů na finančním trhu směřovat. Dále se zde upozorňuje na možné následky, k nimž by mohlo dojít v případě, kdy by nebyly provedeny žádné změny stávajícího stavu a aktivitu by naopak vyvíjela Evropská komise.

V **kapitole 2** materiálu je popsána současná česká úprava mimosoudního řešení sporů na finančním trhu, přičemž je zde stručně zahrnuto i řízení soudní. Součástí popisu je také zdůraznění problémů současného stavu.

Kapitola 3 nastiňuje základní principy představy Ministerstva financí o řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu.

Kapitoly 4, 5 a 6 pak detailně rozebírají zásadní dílčí otázky fungování instituce mimosoudního řešení sporů, rozdělené do 3 okruhů – působnost včetně průběhu řízení, způsob financování, organizační záležitosti.

Kapitola 4 se týká působnosti instituce mimosoudního řešení sporů – tedy obecně instituce, v řízení před níž by měly být i v budoucnu projednávány spory z oblasti finančního trhu. Tato kapitola dále obsahuje nastínění možných variant řešení týkajících se vlastního řízení před institucí, s nímž je spojena řada otázek zásadního charakteru:

- druh sporů projednávaných před institucí mimosoudního řešení sporů,
- okruh subjektů aktivně legitimovaných v řízení před touto institucí,
- rozsah její působnosti,
- jednotlivé fáze řízení,
- charakter a přezkoumatelnost vydaného rozhodnutí,
- zajištění práva na spravedlivý proces apod.

Neméně důležitá je i následující kapitola 5, která se věnuje zabezpečení chodu instituce po finanční stránce. Kromě možných variant financování instituce (z rozpočtu ČNB, ze státního rozpočtu, z příspěvků poskytovatelů finančních služeb, jejich kombinace, možnost zpoplatnění řízení pro navrhovatele) je zde uvedena i kontrola jejího hospodaření.

V kapitole 6 je pojednáno o organizační struktuře instituce (právní forma instituce – organizační složka státu, právnická osoba sui generis, začlenění instituce v rámci organizační struktury ČNB, výkon funkce fyzickou osobou) a dalších souvisejících statusových otázkách (vznik a zánik funkce osob stojících v čele instituce, podmínky pro výkon funkce a odměňování, vnitřní členění instituce).

Stručný přehled všech otázek kladených v tomto konzultačním materiálu je obsažen v **kapitole 7**, na níž navazují **dvě přílohy** – přehled vybraných zahraničních modelů mimosoudního řešení sporů na finančním trhu a přehled ustanovení vybrané evropské legislativy v oblasti mimosoudního řešení sporů týkajících finančních služeb.

Odpovědi na jednotlivé otázky, stejně jako připomínky a další podněty, prosím, zasílejte na emailovou adresu **mrs@mfcz.cz**, případně písemně na adresu Ministerstvo financí, Odbor Legislativa finančního trhu, Letenská 15, 118 10, Praha 1, s označením „MIMOSOUDNÍ ŘEŠENÍ SPORŮ“.

Ministerstvo financí uvítá nad rámec odpovědí na uvedené otázky i jakékoli další připomínky či komentáře k předloženému materiálu.

Děkujeme za zaslání připomínek ve lhůtě, která je stanovena do **30. září 2008**.

V průběhu veřejné konzultace se můžete s případnými dotazy či žádostmi o bližší představení konzultačního materiálu obracet na níže uvedené kontaktní osoby.

Kontaktní osoby:

Ministerstvo financí

Odbor Legislativa finančního trhu

Oddělení Ochrana spotřebitele na finančním trhu

Mgr. Lukáš Vacek lukas.vacek@mfcz.cz, tel.: 25704 2995

Mgr. Alice Štěpánová alice.stepanova@mfcz.cz, tel.: 25704 2892

Za Ministerstvo financí se na přípravě materiálu dále podíleli pracovníci odboru Analýzy a rozvoj finančního trhu oddělení Ochrana spotřebitele:

Ing. Dušan Hradil

Ing. Jan Urbanec

Obsah

1	Úvod	9
1.1	Cíl materiálu	9
1.2	Identifikace problému.....	9
1.3	Popis cílového stavu	10
1.4	Rizika spojená s nečinností	10
2	Shrnutí současného stavu a identifikace některých nedostatků	12
2.1	Existující systémy mimosoudního řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu v ČR	12
2.1.1	Finanční arbitr	12
2.1.2	Rozhodčí řízení	13
2.1.3	Projekt MPO	14
2.1.4	Ostatní existující systémy mimosoudního řešení spotřebitelských sporů	15
2.2	Orgány dohledu v oblasti finančního trhu	15
2.2.1	ČNB	15
2.2.2	Česká obchodní inspekce	16
2.3	Zahraniční modely mimosoudního řešení spotřebitelských sporů v oblasti finančního trhu	16
3	Budoucí systém (mimosoudního) řešení spotřebitelských sporů v oblasti finančního trhu v ČR.....	18
3.1	Hlavní principy budoucího systému	18
3.2	Možné varianty budoucího systému	18
4	Působnost a řízení před institucí mimosoudního řešení sporů.....	20
4.1	Působnost, okruh klientů, aktivní procesní legitimace, charakter projednávaných sporů	20
4.2	Kompetence instituce mimosoudního řešení sporů.....	23
4.3	Průběh řízení.....	24
4.4	Charakter rozhodnutí, právo na spravedlivý proces.....	26
4.5	Ukládání pokut	28
5	Financování	30
5.1	Náklady na činnost vybraných institucí řešících stížnosti a spory	30
5.2	Odhadovaný nárůst počtu řešených sporů a celkové náklady na činnost v závislosti na rozsahu působnosti	32
5.3	Varianty financování	35
5.3.1	Financování ze státního rozpočtu	35
5.3.2	Financování z rozpočtu ČNB.....	35
5.3.3	Financování pouze příspěvky poskytovatelů finančních služeb	36
5.3.4	Zpoplatnění řízení pro klienty, náhrada nákladů řízení	38
5.3.5	Kombinace výše uvedených modelů financování.....	38
5.4	Kontrola hospodaření	39
6	Organizační struktura instituce mimosoudního řešení sporů	40
6.1	Právní statut instituce mimosoudního řešení sporů	40
6.1.1	Organizační složka státu	40
6.1.2	Právní osoba sui generis (svého druhu)	41
6.1.3	Začlenění instituce v rámci organizační struktury ČNB	41
6.1.4	Výkon funkce fyzickou osobou (více fyzickými osobami)	41
6.2	Vnitřní organizační struktura instituce mimosoudního řešení sporů	41
6.3	Osoby s rozhodovací pravomocí stojící v čele instituce mimosoudního řešení sporů, případně další osoby	42
6.3.1	Podmínky pro výkon funkce	43
6.3.2	Vznik funkce	44
6.3.3	Délka funkčního období	44

6.3.4	Odměňování.....	45
6.3.5	Zánik funkce osob s rozhodovací pravomocí.....	45
6.4	Sídlo, pobočky.....	46
7	Přehled otázek kladených v materiálu.....	47
8	Příloha č. 1: Přehled vybraných zahraničních úprav – instituce mimosoudního řešení sporů.....	51
8.1	VELKÁ BRITÁNIE.....	51
8.2	IRSKO.....	52
8.3	SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO (SRN).....	53
8.4	ŠVÉDSKO.....	54
8.5	FINSKO.....	54
8.6	ŠPANĚLSKO.....	54
9	Příloha č. 2: Přehled evropských předpisů dotýkajících se mimosoudního řešení sporů a stížností.....	56
9.1	Stručný přehled za oblast finančního trhu.....	56
9.2	Konkrétní znění zmiňovaných ustanovení.....	56
9.2.1	Přeshraniční převody.....	56
9.2.2	Přeshraniční platby v eurech.....	57
9.2.3	Distanční marketing.....	57
9.2.4	Zprostředkovatelé pojištění.....	58
9.2.5	MiFID.....	59
9.2.6	Platební služby na vnitřním trhu.....	60
9.2.7	Spotřebitelský úvěr.....	62
9.3	Ostatní předpisy obecné povahy.....	62

Seznam zkratk

AFIZ	Asociace finančních zprostředkovatelů a finančních poradců ČR
ČBA	Česká bankovní asociace
ČAP	Česká asociace pojišťoven
ČNB	Česká národní banka
ČOI	Česká obchodní inspekce
doporučení 2001/310/ES	doporučení EK č. 2001/310/ES o zásadách pro mimosoudní orgány při řešení spotřebitelských sporů dohodou
doporučení 98/257/ES	doporučení EK č. 98/257/ES o zásadách pro orgány odpovědné za mimosoudní urovnání spotřebitelských sporů
ECB	Evropská centrální banka
EHP	Evropský hospodářský prostor
EK	Evropská komise
EP	Evropský parlament
ESCB	Evropský systém centrálních bank
ESD	Evropský soudní dvůr
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EU	Evropská unie
FA	finanční arbitr
FIN-NET	síť institucí příslušných v jednotlivých členských státech k mimosoudnímu řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu, kterou zřídila EK v r. 2001
FPV	Fond pojištění vkladů
GFOCP	Garanční fond obchodníků s cennými papíry
HK	Hospodářská komora
KCP	Komise pro cenné papíry
KVOP	Kancelář veřejného ochránce práv
MF	Ministerstvo financí ČR
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MŘS	mimosoudní řešení sporů
MSP	Ministerstvo spravedlnosti
Nařízení 2006/2004	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 ze dne 27. října 2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele („nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele“)
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
Občanský zákoník	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Projekt MPO	projekt MPO k mimosoudnímu řešení spotřebitelských sporů, jehož pilotní fáze byla spuštěna 1. dubna 2008
Rada, Rada EU	Rada EU
RIA	Regulatory Impact Assessment (hodnocení dopadů regulace)
RS	Rozhodčí soud při Hospodářské komoře ČR a Agrární komoře ČR
Směrnice o mediaci	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/52/ES ze dne 21. května 2008

	o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech
Směrnice o spotřebitelském úvěru	směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/48/ES ze dne 23. dubna 2008 o smlouvách o spotřebitelském úvěru
Směrnice o nekalých obchodních praktikách	Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (směrnice o nekalých obchodních praktikách)
Směrnice o platebních službách	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/64/ES ze dne 13. listopadu 2007 o platebních službách na vnitřním trhu
SES, Smlouva SOS správní řád	Smlouva o založení Evropského společenství Sdružení obrany spotřebitelů zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
ÚDDZ Úmluva	Úřad pro dohled nad družstevními záložnami Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb.
ÚOOÚ ÚOHS Zákon o bankách	Úřad pro ochranu osobních údajů Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o Celní správě ČR	zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o ČNB	zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o FA, Zákon o finančním arbitrovi Zákon o ochraně spotřebitele	zákon č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů zákon č. 634/1992 S., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o platebním styku	zákon č. 124/2002 Sb., o převodech peněžních prostředků, elektronických platebních prostředcích a platebních systémech, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o platu	zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o rozhodčím řízení	zákon č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o soudech a soudcích	zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
Zákoník práce	zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Vymezení některých pojmů

Eurozóna

oblast zahrnující některé členské státy EU, které v souladu se Smlouvou zavedly euro jako svou jednotnou měnu a ve kterých se provádí jednotná měnová politika, za kterou odpovídá Rada guvernérů ECB. Eurozóna se v současné době skládá z: Belgie, Německa, Irska, Řecka, Španělska, Portugalska, Rakouska, Finska, Francie, Kypru, Itálie, Slovinska, Lucemburska, Nizozemí a Malty.

Instituce mimosoudního řešení sporů, instituce MŘS, instituce

orgán, který mimosoudní cestou řeší spory mezi poskytovateli finančních služeb a jejich klienty, je členem evropské sítě smířčích orgánů FIN-NET, není však vybaven dozorovými pravomocemi v oblasti ochrany spotřebitele.

Lisabonská smlouva

nová ústavní smlouva EU, jejím cílem je napravit předchozí neúspěšnou Smlouvu o ústavě pro Evropu, vychází ze dvou základních smluv integrované Evropy: ze Smlouvy o EU (tzv. Maastrichtská smlouva) a ze Smlouvy o založení Evropského společenství (tzv. Římské smlouvy). Proces ratifikace Lisabonské smlouvy nebyl dosud ve všech členských státech ukončen (stav k 31.7.2008).

Mediace

formální řízení, jakkoli nazvané nebo uváděné, ve kterém dvě nebo více stran sporu samy dobrovolně usilují o dosažení dohody o vyřešení sporu za pomoci mediátora. Toto řízení mohou zahájit strany sporu nebo může být navrženo či nařízeno soudem.

Mediátor

třetí osoba, která je požádána o účinné, nestranné a kvalifikované vedení mediace

Poskytovatel finančních služeb

pro účely tohoto materiálu označuje tento pojem subjekt, který poskytuje nebo zprostředkovává produkty nebo služby na finančním trhu

Spotřebitel, klient, zákazník

fyzická osoba, která při uzavírání a plnění smlouvy nejedná v rámci své obchodní nebo jiné podnikatelské činnosti (další možné vymezení pojmu spotřebitel viz kapitolu 3). Pojmy se v materiálu používají synonymně, není-li z kontextu zřejmé, že se jimi rozumí jiné kategorie osob.

Spotřebitelská smlouva

smlouva mezi spotřebitelem a subjektem nabízejícím produkty a služby na finančním trhu

Spotřebitelský spor

spor vzniklý ze spotřebitelské smlouvy

Žaloba zápůrčí

žaloba na jiný neoprávněný zásah do vlastnického práva vlastníka než je zadržování věci

1 Úvod

1.1 Cíl materiálu

S ohledem na současnou českou právní úpravu řešení spotřebitelských sporů v oblasti finančních služeb, zejména co se týče mimosoudního řešení těchto sporů, rozhodlo Ministerstvo financí o vypracování dopadové studie v souladu s Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace (RIA), jejímž cílem bude nalezení nejvhodnějšího řešení této problematiky do budoucna, a to nejen co se týče úřadu finančního arbitra, ale systému mimosoudního řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu v ČR jako celku. Cílem materiálu tedy není řešit otázku dohledu nad finančním trhem v ČR, nicméně z hlediska úplnosti jsou některé dílčí aspekty této problematiky v materiálu zmiňovány.

Za účelem získání připomínek k této problematice od odborné veřejnosti, tj. zejména od ČNB, ostatních dotčených resortů, poskytovatelů finančních služeb a jejich profesních asociací a sdružení na ochranu spotřebitele, je nyní předkládán tento konzultační materiál.

Ministerstvo financí nepředjímá v tomto materiálu definitivní řešení dále zmiňovaných problémů současně právní úpravy (tj. není zde např. navrhováno rozšíření působnosti finančního arbitra ani zřízení zcela nového orgánu pro mimosoudní řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu); jsou zde nastíněny pouze možné varianty řešení. Proto se v materiálu používá pouze obecné označení „instituce mimosoudního řešení sporů“. Konkrétní řešení bude vybráno a návrh případných legislativních změn bude vypracován až následně, na základě výsledků veřejné konzultace a po zpracování a vyhodnocení dopadové studie. Případné legislativní změny by měly být navrženy do 30.6.2009.

Otázky:

1. *Považujete zde uvedené cíle za dobře vymezené?*

1.2 Identifikace problému

Jedním z hlavních prvků ochrany spotřebitele na finančním trhu je zajištění jeho práva na rychlé a efektivní řešení jeho stížnosti nebo sporu ve vztahu s poskytovatelem finančních služeb. Současná česká právní úprava řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu však není zcela optimální; lze vysledovat řadu nedostatků závažnějšího charakteru. Nástroje, které mají spotřebitelé k dispozici, jim vždy neposkytují účinnou a dostupnou ochranu jejich práv. Namísto zahájení soudního řízení spotřebitelé spíše rezignují na vyřešení svého sporu.

Spotřebitelské spory z oblasti finančního trhu lze řešit:

- v soudním řízení,
- mimosoudním způsobem – tj. prostřednictvím mechanismů zřízených přímo poskytovateli finančních služeb či jejich profesními asociacemi, rozhodčího řízení, řízení před finančním arbitrem, v rámci Projektu MPO (pilotní fáze).

V současnosti lze v české právní úpravě vysledovat následující problémy:

- **soudní řízení:** časová a finanční náročnost řízení pro spotřebitele, k účasti v řízení je pro spotřebitele obvykle nezbytné zajistit si odbornou právní pomoc,
- **mimosoudní řešení sporů:** z hlediska požadavků obsažených v evropském právu („zajistit dostupnost efektivních mechanismů mimosoudního řešení sporů ve všech sektorech finančního trhu“),¹ existuje v ČR určitá nerovnováha mezi jednotlivými sektory – v některých sektorech existuje více způsobů řešení sporů, např. platební styk, v jiných sektorech žádný zvláštní mechanismus zřízen nebyl – např. pojišťovnictví), nekonzistence právní úpravy,
- **finanční arbitř** – velmi omezená působnost,
 - stávající způsob financování jeho úřadu z rozpočtu ČNB je nevhodný (viz výtky v Konvergenčních zprávách EK, ECB),
 - nedostatky v procesní úpravě obsažené v zákoně o finančním arbitrovi,
- **rozhodčí řízení** – médii a spotřebitelskými organizacemi namítané zneužívání tohoto institutu ze strany poskytovatelů finančních služeb vkládáním tzv. rozhodčích doložek do smluv se spotřebiteli.

Otázky:

2. Ztotožňujete se s popisem problému? Myslíte si, že problém opravdu existuje?
3. Vyhovuje vám stávající stav řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu?
4. Jakou roli by měl mít v oblasti MŘS stát, spotřebitelské organizace, profesní asociace, jednotliví poskytovatelé finančních služeb?

1.3 Popis cílového stavu

Cílem je odstranit nedostatky současné právní úpravy, zvýšit úroveň ochrany práv spotřebitelů v ČR a celkově zlepšit a zefektivnit způsob řešení stížností a sporů mezi spotřebiteli a poskytovateli finančních služeb. Především je třeba zajistit, aby mohli spotřebitelé plně prosazovat a chránit své zájmy a práva ve všech oblastech finančního trhu.² Posílení postavení spotřebitele a garance efektivního řešení stížností a sporů může podpořit důvěru ve finanční trh a tím jej dále rozvíjet.

Otázky:

5. Jaké prostředky by měly být zvoleny k dosažení uvedeného cílového stavu?

1.4 Rizika spojená s nečinností

Pokud ČR nezjedná nápravu, nelze vyloučit, že EK zahájí podle článku 226 SES **řízení o porušení Smlouvy (tzv. infringement)**, a to jednak z důvodu

¹ Viz např. Zelenou knihu o retailových finančních službách na vnitřním trhu COM(2007)226, směrnice v oblasti finančních služeb (viz Přílohu č. 2 konzultačního materiálu).

² Viz Rámcovou politiku MF v oblasti ochrany spotřebitele na finančním trhu, srpen 2007, str. 10.

nevhodného způsobu financování stávajícího úřadu finančního arbitra, jednak z důvodu nedostatečné transpozice ustanovení evropských směrnic upravujících mimosoudní řešení sporů. Podle nové úpravy řízení o porušení Smlouvy obsažené v současném textu Lisabonské smlouvy, je EK napříště oprávněna, na rozdíl od stávající úpravy, již při zahájení řízení o porušení Smlouvy na úrovni ESD navrhnout finanční sankce. Záleží však, zda bude současný text této smlouvy v návaznosti na vývoj ratifikačního procesu v jednotlivých členských státech EU v budoucnu nějakým způsobem modifikován.

Nelze rovněž vyloučit, že současná právní úprava financování finančního arbitra bude **překážkou přistoupení ČR do eurozóny**. V konvergenčních zprávách EK a ECB je totiž hodnocena také tzv. právní konvergence, tj. slučitelnost vnitrostátních předpisů se SES. Cílem hodnocení právní konvergence je usnadnit Radě EU rozhodnutí o tom, které členské státy splňují podmínky nezbytné pro přijetí jednotné měny. V právní oblasti se tyto podmínky týkají zejména nezávislosti centrální banky a právní integrace národních centrálních bank do Eurosystemu.

S ohledem na výše uvedený nesoulad českého zákona o finančním arbitrovi s právem ES nelze vyloučit, že toto ustanovení bude překážkou přistoupení ČR do eurozóny (možné je až odmítnutí ze strany EK vydat návrh na pozitivní Rozhodnutí Rady EU o zrušení výjimky z účasti v systému hospodářské a měnové unie pro ČR díky tomuto nesouladu).

Třetím rizikem nečinnosti je ponechání nevyhovujícího stavu na českém finančním trhu, v jehož důsledku je postavení spotřebitele oslabováno.

2 Shrnutí současného stavu a identifikace některých nedostatků

2.1 Existující systémy mimosoudního řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu v ČR

Jak již bylo uvedeno v úvodní kapitole, stávající možnosti řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu nelze považovat v České republice za dostatečné.

2.1.1 Finanční arbitr

Zákon o finančním arbitrovi upravuje jeho postavení, pravomoci a částečně také řízení před ním. Jedná se o specifický státní orgán určený k řešení vymezeného okruhu sporů mezi poskytovateli finančních služeb a jejich klienty. Po více než pěti letech činnosti tohoto orgánu jsou zřejmé určité nedostatky právní úpravy, pokud jde o institucionální zakotvení tohoto orgánu, jeho financování, velmi omezenou působnost a řízení. Závažným problémem jsou také rostoucí náklady na činnost tohoto orgánu a celkový nízký počet vyřešených sporů.

a) financování

Podle § 1 odst. 2 zákona o finančním arbitrovi poskytuje ČNB v odůvodněném rozsahu na své náklady administrativní zajištění výkonu činnosti arbitra, včetně úhrady výdajů spojených s činností osob pověřených podle zákona o finančním arbitrovi. Plat a další stanovené požitky arbitra a jeho zástupce jsou též nákladem ČNB.

EK stejně jako ECB ve svých konvergenčních zprávách³ shledává závazek ČNB financovat činnosti finančního arbitra v rozporu s komunitárním právem a požaduje jej změnit a uvést do souladu s principem zákazu měnového financování a požadavkem na zajištění nezávislosti národních centrálních bank.⁴ S ohledem na požadavek nezávislosti instituce mimosoudního řešení sporů je vyloučeno, aby byl finanční arbitr v otázkách materiálního zajištění závislý jakýmkoliv způsobem na dozorovém úřadu.

b) omezená působnost finančního arbitra

Co se týče evropského práva, je z hlediska dalšího rozvoje vnitřního trhu považována za klíčovou právě dostupnost efektivních mechanismů mimosoudního řešení sporů mezi klientem a poskytovatelem finančních služeb.⁵ Řada směrnic upravujících oblast finančních služeb ukládá členským státům, aby podporovaly nebo zavedly účinné mechanismy

³ Konvergenční zpráva EK – prosinec 2006; Konvergenční zpráva ECB – prosinec 2006; Konvergenční zpráva ECB – květen 2008, pracovní verze Konvergenční zprávy EK – květen 2008.

⁴ Princip zákazu měnového financování – viz čl. 101 SES, požadavek na zajištění nezávislosti národních centrálních bank – viz čl. 108 SES, dále též Statut ESCB a ECB – viz čl. 7 a 14, zákaz měnového financování – viz také nařízení Rady (ES) č. 3603/93.

⁵ Viz např. Zelenou knihu o retailových finančních službách na vnitřním trhu COM(2007)226.

mimosoudního řešení spotřebitelských sporů.⁶ Přímo spotřebitelských sporů se také týkají dvě doporučení EK,⁷ v nichž jsou stanoveny požadavky na tyto mechanismy. Jako důsledek transpozice směrnice EP a Rady č. 97/5/ES o přeshraničních převodech byl v ČR zřízen finanční arbitr jako zvláštní mechanismus mimosoudního řešení sporů, ve většině sektorů finančního trhu však žádný speciální mechanismus zřízen nebyl.

Současná působnost finančního arbitra je velmi omezená, tento orgán je příslušný pouze k rozhodování sporů týkajících se převodů peněžních prostředků, opravného zúčtování a inkasní formy placení, a dále k rozhodování sporů týkajících se elektronických platebních prostředků.

V ostatních oblastech finančního trhu, jež nespádají do působnosti finančního arbitra, jsou spory mezi klienty a poskytovateli finančních služeb řešeny převážně v rozhodčím řízení. Toto řízení je však v mnoha směrech nevyhovující, neboť jeho využití spotřebitelem je zcela závislé na souhlasu poskytovatele finanční služby.

Ve srovnání s mechanismy mimosoudního řešení sporů fungujícími v zahraničí je působnost českého finančního arbitra velmi omezená. Jako nevyhovující shledává právní úpravu nejen samotný finanční arbitr, ale (mimo jiné) i studie Světové banky, která výslovně doporučuje jeho působnost rozšířit na oblast celého finančního trhu.⁸

c) procesní ustanovení

Kromě naznačených nedostatků lze, v návaznosti na praxi finančního arbitra s aplikací zákona, vysledovat také určité nedostatky procesního charakteru. Jedná se např. o ustanovení týkající se přiměřeného použití správního řádu, skutečnost, že o opravném prostředku (námitky) proti rozhodnutí finančního arbitra rozhoduje opět finanční arbitr, povinnosti finančního arbitra uložit finančním institucím pokuty v případě, že návrhu klienta vyhoví (byť i jen zčásti) apod.

2.1.2 Rozhodčí řízení

V řadě evropských směrnic je obsažen požadavek, aby členské státy zavedly nebo podporovaly účinné mechanismy mimosoudního řešení spotřebitelských sporů. Tento trend bude pokračovat i v budoucnu. Rozhodčí řízení, které je v ČR velmi rozšířeno, však nelze považovat za takový mechanismus.

V praxi totiž bohužel často dochází k faktickému zneužívání tohoto institutu ze strany poskytovatelů finančních služeb vkládáním tzv. rozhodčích doložek, jimiž se vylučuje příslušnost obecných soudů,⁹ do smluv

⁶ Viz Přílohu č. 2 tohoto materiálu – přehled relevantních ustanovení evropských směrnic v oblasti finančního trhu.

⁷ Doporučení EK č. 2001/310/ES o zásadách pro mimosoudní orgány při řešení spotřebitelských sporů dohodnou a doporučení EK č. 98/257/ES o zásadách pro orgány odpovědné za mimosoudní urovnání spotřebitelských sporů.

⁸ The World Bank: Czech Republic – Technical Note on Consumer Protection in Financial Services, April 2007.

⁹ A podle některých výkladů též i finančního arbitra.

uzavíraných se spotřebiteli. O souladu tohoto postupu s českým¹⁰ i evropským právem lze mít oprávněné pochybnosti.¹¹ Dalším faktorem jsou poměrně značné náklady rozhodčího řízení, které rovněž neodpovídají funkci a smyslu mimosoudních mechanismů řešení spotřebitelských sporů. Velmi často také bývají jako rozhodci určeny osoby spřízněné s poskytovateli finančních služeb.

Možnost soudního přezkumu rozhodčích nálezů je, s přihlédnutím k § 31 zákona o rozhodčím řízení a v něm uvedenému taxativnímu výčtu důvodů přezkumu, omezena v zásadě pouze na procesní nedostatky.

2.1.3 Projekt MPO

Od počátku dubna 2008 je možno řešit veškeré spotřebitelské spory (tedy včetně sporů týkajících se finančního trhu) v rámci Projektu MPO. S cílem zahájit fungování Projektu MPO co nejdříve, bylo rozhodnuto, že projekt bude spuštěn ve dvouleté pilotní fázi, aniž by bylo nutné přijmout jakékoliv legislativní změny ani zřizovat např. novou právnickou osobu (nelze však vyloučit, že tyto změny budou navrženy po vyhodnocení této pilotní fáze). Ze statistik vyplývá, že zatím (během prvních tří měsíců jeho fungování) není k řešení spotřebitelských sporů z oblasti finančních služeb příliš využíván,¹² nicméně konkrétnější závěry bude možné učinit až po uplynutí delší doby.

Primárně jsou stěžovateli poskytnuty informace na kontaktním místě,¹³ na které se se svou stížností nebo sporem obrací. K vyřešení sporu se koná buď mediace za účasti mediátora nebo rozhodčí řízení vedené před RS, záleží však na přístupu a ochotě stran sporu dohodnout se na způsobu jeho řešení. Mezi nevýhody tohoto systému patří především jeho dobrovolnost a v případě, kdy není v rozhodčím řízení před RS vydán rozhodčí nález (tedy když je uzavřena mediační dohoda), i jeho nezávaznost.

Co se týče vztahu finančního arbitra a Projektu MPO, záleží zcela na volbě klienta poskytovatele finančních služeb, na který mechanismus se se svou stížností obrátí. Kontaktní místa působící v rámci Projektu MPO jsou povinna informovat stěžovatele o činnosti finančního arbitra v případě, že spor, s nímž se na ně klient obrací, patří do jeho působnosti.

¹⁰ Viz § 55 odst. 1 občanského zákoníku: „Smluvní ujednání spotřebitelských smluv se nemohou odchýlit od zákona v neprospěch spotřebitele. Spotřebitel se zejména nemůže vzdát práv, které mu zákon poskytuje, nebo jinak zhoršit své smluvní postavení.“

¹¹ Viz např. judikaturu ESD ke směrnici Rady 93/13/EHS o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách (čl. 3 odst. 3 směrnice odkazuje na demonstrativní výčet nepřiměřených podmínek v příloze směrnice. Čl. 1 písm. q) přílohy uvádí jako nepřiměřenou podmínku „zbavení spotřebitele práva podat žalobu“), např. rozsudek ESD C-240/98 Oceano Grupo, rozsudek C-168/05, v němž se ESD zabýval otázkou, za jakých podmínek představuje sjednání rozhodčí doložky ve spotřebitelských smlouvách zneužívající klauzuli ve smyslu evropského práva. V mnoha členských státech EU jsou rozhodčí doložky ve spotřebitelských smlouvách zakázány.

¹² Ke dni 21. července 2008 jsou v rámci Projektu MPO projednávány 3 spory z oblasti finančních služeb.

¹³ Jedná se buď o tzv. informační místa pro podnikatele zřízená při Hospodářské komoře ČR, nebo o zapojení některých poboček spotřebitelských organizací do tohoto projektu (SOS apod.).

2.1.4 Ostatní existující systémy mimosoudního řešení spotřebitelských sporů

Mezi tyto systémy lze zařadit:

- systémy zřízené na úrovni profesních asociací,
- systémy zřízené v rámci jednotlivých poskytovatelů finančních služeb, a (doplňkově)
- poradenskou činnost poskytovanou spotřebitelskými organizacemi a
- vyřizování stížností klientů poskytovatelů finančních služeb v rámci některých ústředních orgánů státní správy.

K problematice projednávání sporů mezi členy profesních asociací a jejich klienty existuje rozdílný přístup. Některé profesní asociace nezřídily žádný zvláštní mechanismus mimosoudního řešení sporů mezi svými členy a jejich klienty (např. ČBA, ČAP) a došlé podněty od klientů vyřizují v rámci své běžné administrativní činnosti. Naopak u AFIZ existuje zvláštní mechanismus (služba AFIZ Smír) k projednávání sporů klientů členů této asociace se členem AFIZ. Spotřebitelskými spory z oblasti finančního trhu se zabývají také vnitřní ombudsmani zřízení v rámci finančních skupin.¹⁴

Některá sdružení založená k ochraně zájmů spotřebitelů jsou zapojena do Projektu MPO, obecně jejich role spočívá v poradenské činnosti.

V této souvislosti je však třeba upozornit na definici mimosoudních orgánů, které napomáhají stranám sporu při uzavření dohody o urovnání jejich sporu, obsaženou v doporučení EK 2001/310/ES. Z této definice jsou totiž vyloučeny mechanismy ustavené podnikateli a profesními sdruženími k řešení stížností svých zákazníků.

Řadu podnětů a stížností klientů na poskytovatele finančních služeb vyřizují i ústřední orgány státní správy (MF, MPO, ÚOOÚ apod.), které však, s ohledem na jejich zákonem stanovenou působnost, nejsou oprávněny k posuzování soukromoprávních vztahů mezi poskytovateli finančních služeb a jejich klienty. V některých případech však poskytnutí takového vyjádření může napomoci klientovi porozumět povaze práv a povinností stran vyplývajících ze smluvního závazku a eliminovat tak vznik či trvání jeho sporu s finanční institucí. Klient se v takových případech již nemá potřebu obracet se se svým sporem na jiný mechanismus řešení sporů.

2.2 Orgány dohledu v oblasti finančního trhu

2.2.1 ČNB

ČNB jakožto integrovaný orgán dohledu nad finančním trhem v ČR, by měla usilovat o důsledný výkon všech svých dozorových pravomocí.¹⁵ ČNB by se

¹⁴ Jedná se o naplnění § 11 odst. 5 zákona o bankách; např. Ombudsman České spořitelny, a. s., Ombudsman Poštovní spořitelny, a. s. apod.

¹⁵ Tyto pravomoci se v návaznosti na vývoj evropské legislativy rovněž vyvíjejí; v poslední době byl dohled ČNB rozšířen (novelou zákona o ochraně spotřebitele a novelou zákona o ČNB) nad osobami, které jejimu dohledu již podléhají, a to v oblasti dodržování povinností stanovených občanským

měla zodpovědně zabývat všemi došlými stížnostmi a v každém případě zvážit, zda není důvod pro zahájení správního řízení s finanční institucí pro podezření z porušení nějaké zákonné povinnosti.

2.2.2 Česká obchodní inspekce

Do působnosti České obchodní inspekce patří na základě zákona č. 321/2001 Sb., o některých podmínkách sjednávání spotřebitelského úvěru, výkon státního dozoru nad tím, zda osoby poskytující spotřebitelský úvěr dodržují své zákonem stanovené povinnosti. V souvislosti s transpozicí směrnice o spotřebitelském úvěru (čl. 24) je třeba vyřešit, který orgán bude příslušný k mimosoudnímu řešení sporů v této oblasti.

Otázky:

6. *Domníváte se, že je současný stav popsán výstižně? Považujete za vhodné upozornit na další skutečnosti? Pokud ano, na jaké?*

2.3 Zahraniční modely mimosoudního řešení spotřebitelských sporů v oblasti finančního trhu

Mechanismy, které si kladou za cíl mimosoudní řešení sporů mezi spotřebiteli a poskytovateli finančních služeb, existují v současnosti v mnoha evropských i některých mimoevropských státech. Zpravidla se instituce provozující tyto mechanismy označují jako finanční ombudsman. Vnitřní uspořádání a fungování těchto mechanismů není dosud harmonizováno na mezinárodní úrovni ani pomocí závazných právních aktů ES, a proto se konkrétní podoba institucí ombudsmanského typu v jednotlivých státech dost výrazně liší. Významnou roli zde sehrávají různé institucionální zvláštnosti a historické tradice dané země.

V řadě evropských států směřoval vývoj od sektorově specializovaných finančních ombudsmanů k jednotné instituci, jejíž působnost se vztahuje na celý finanční trh nebo alespoň na několik jeho sektorů. Důvodem je nejen skutečnost, že zavedení účinných mechanismů mimosoudního řešení spotřebitelských sporů požadují evropské směrnice napříč finančním trhem, ale také to, že při rozhodování jediné instituce se široce definovanou působností lze využít synergických efektů. Tato skutečnost se pak nepochybně pozitivně promítne do celkové efektivity a jednotnosti rozhodování instituce, neboť řada finančních produktů (a také poskytovatelů finančních služeb) je vzájemně provázána (např. bankovní produkty a pojištění). Z pohledu spotřebitele je významným faktem, že všechny spotřebitelské spory týkající se poskytování finančních služeb mohou být řešeny na jednom místě (úspora nákladů řízení na straně spotřebitelů).

Obecně se lze setkat se dvěma základními modely. V některých státech jsou mechanismy mimosoudního řešení sporů napojeny na profesní asociace poskytovatelů finančních služeb. S tímto uspořádáním se lze setkat např. v Německu, Rakousku, Itálii a částečně ve Francii. Rozhodnutí vydávaná

zákoníkem pro uzavírání smluv na dálku (transpozice nařízení EP a Rady č. 2006/2004), dále pak nad dodržováním zákazu nekalých obchodních praktik (směrnice o nekalých obchodních praktikách).

těmito mechanismy nejsou právně závazná, mají doporučující charakter, ale poskytovatelé finančních služeb, kteří jsou členy příslušných profesních asociací, je respektují dobrovolně. Druhou skupinu představují případy, kdy mechanismy mimosoudního řešení sporů zřizuje stát. Reprezentanty této skupiny jsou např. Velká Británie, Irsko, částečně Francie a Německo, dále Lucembursko nebo Švédsko. Lze se setkat jak s modelem, kdy instituce finančního ombudsmana je přímo státním orgánem, tak s konstrukcí, podle níž je tato instituce samostatnou právníckou osobou, avšak stát významně ovlivňuje její fungování. V některých státech jsou rozhodnutí finančního ombudsmana právně závazná; v jiných vykonává finanční ombudsman spíše smírní činnost a jeho rozhodnutí mají pouze doporučující povahu. V praxi však bývají i tato rozhodnutí ze strany poskytovatelů finančních služeb zpravidla respektována.

3 Budoucí systém (mimosoudního) řešení spotřebitelských sporů v oblasti finančního trhu v ČR

3.1 Hlavní principy budoucího systému

Systém (mimosoudního) řešení spotřebitelských sporů v oblasti finančního trhu by měl být založen na třech základních pilířích.

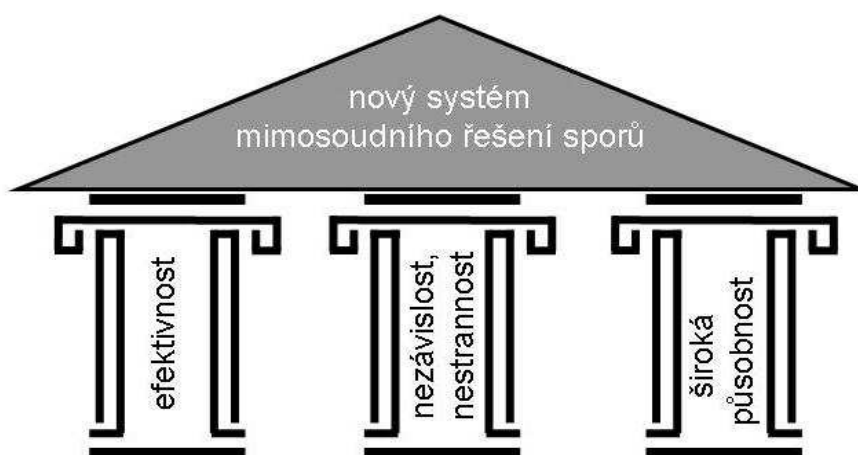
Mělo by se především jednat o **efektivní** systém, v rámci něhož by byly spory projednány a vyřešeny rychle a při vynaložení minimálních nákladů.

Dalším pilířem by měla být zajištěná **nestrannost** a **nezávislost** systému, a to nejen na stranách sporu, ale i na jiných subjektech. Hlavním cílem systému mimosoudního řešení sporů by mělo být spravedlivé a objektivní posouzení projednávaného případu, důraz by měl být kladen na kvalitu rozhodování, aniž by byla předem preferována některá ze stran.

Široce vymezená působnost a vyvážený přístup ke všem sektorům finančního trhu je obsahem třetího pilíře systému.

Výsledkem fungování nového systému by měla být celková **kultivace finančního trhu** v ČR. Ta se dotýká nejen poskytovatelů finančních služeb (tj. např. vyvíjení tlaku na změnu jimi vydávaných všeobecných obchodních podmínek, zlepšení jejich chování ve vztahu ke spotřebitelům apod.), ale i samotných spotřebitelů (postupné zvyšování jejich finanční gramotnosti apod.) a dalších subjektů na finančním trhu působících.

Schéma 1 – Nový systém mimosoudního řešení sporů



3.2 Možné varianty budoucího systému

Z hlediska efektivity řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu má mít klient-spotřebitel v první řadě možnost obrátit se se svou stížností na poskytovatele finančních služeb. V tomto řízení by také měla být většina sporů vyřešena. V případě přetrvávající nespokojenosti může být spor dále projednáván na úrovni profesní asociace nebo v rámci jiného mechanismu

mimosoudního řešení sporů; v každém případě má mít klient možnost obrátit se na soud (aniž by však tato možnost byla předem vyloučena např. na základě rozhodčí doložky).

Obecně si lze představit následující komponenty, které by bylo možné využít (i v jejich vzájemné kombinaci) pro řešení spotřebitelských sporů z oblasti finančního trhu:

1. finanční arbitr se stávající působností,
2. finanční arbitr s rozšířenou působností,
3. Projekt MPO (se stávajícím rozsahem působnosti),
4. Projekt MPO (z jehož působnosti by byly vyňaty spory z oblasti finančních služeb),
5. rozhodčí řízení,
6. vnitřní ombudsmani finančních institucí,
7. aktivity profesních asociací (zejména služba AFIZ Smír) – posílení role profesních asociací,
8. nová instituce mimosoudního řešení sporů,
9. soudní řízení (ve stávající podobě),
10. specializované senáty u okresních / krajských soudů,
11. řešení sporů prostřednictvím orgánů dohledu (ČOI, ČNB),
12. jiný mechanismus.

Otázky:

7. *Souhlasíte s principy cílového stavu, jak je navrhuje MF?*
8. *Mělo by existovat v oblasti finančních služeb více mechanismů pro řešení spotřebitelských sporů? Pokud ano, které považujete za nejdůležitější? Měl by spotřebitelské spory na finančním trhu řešit jeden centralizovaný (případně i pouze na tuto oblast specializovaný) orgán anebo by mělo být řešení sporů ponecháno na profesních asociacích v rámci jednotlivých odvětví finančního trhu?*
9. *Měl by být takový orgán zřízen zákonem nebo by mělo být ponecháno na jednotlivých profesních asociacích, zda takový systém zřídí a budou provozovat?*
10. *Měla by ČNB řešit také soukromoprávní spory? Měla by ČOI řešit v budoucnu soukromoprávní spory mezi dlužníky a věřiteli v oblasti spotřebitelského úvěru? Spatřujete v integraci funkce dohledu a řešení spotřebitelských sporů riziko možného střetu zájmů?*
11. *Které subjekty spadající pod dohled vykonávaný ČNB by měly mít zřízen vnitřní systém mimosoudního řešení stížností a sporů?*

4 Působnost a řízení před institucí mimosoudního řešení sporů

4.1 Působnost, okruh klientů, aktivní procesní legitimace,¹⁶ charakter projednávaných sporů

Z hlediska stanovení působnosti instituce mimosoudního řešení sporů je třeba určit, zda by tato instituce projednávala pouze soukromoprávní spory mezi poskytovateli finančních služeb a jejich klienty vyplývající z poskytování těchto služeb (tj. spotřebitelské spory) či zda by se zabývala také stížnostmi spotřebitelů na jednání konkrétních osob (např. pracovníků poskytovatele finančních služeb – výhrady ke způsobu jejich jednání).

Přestože primárním cílem konzultačního materiálu je otevřít diskusi ke zlepšení systému řešení spotřebitelských sporů, dává se ke zvážení, zda by měli být v řízení aktivně procesně legitimováni pouze klienti nebo (z důvodů využití synergických efektů) i poskyvatelé finančních služeb. Pokud by byly aktivně procesně legitimovány oba tyto subjekty, pak je otázkou, zda by bylo takové řešení efektivní; existuje zde totiž větší riziko, že by byla instituce mimosoudního řešení sporů zahlcena návrhy na zahájení řízení podanými ze strany poskytovatelů finančních služeb např. v oblasti spotřebitelského úvěru. K těmto sporům dochází poměrně často a přitom právě poskyvatelé finančních služeb na rozdíl od klientů-spotřebitelů disponují dostatečnými finančními zdroji, které jim umožňují domáhat se svých práv před soudy.

Ke stanovení aktivní procesní legitimace i pro poskytovatele finančních služeb, případně jen pro některé z nich (dle sektoru finančního trhu, v němž působí), by mohlo dojít případně i později po vyhodnocení určité prvotní fáze činnosti instituce mimosoudního řešení sporů.

Otázky

12. *Které subjekty by měly být v řízení aktivně procesně legitimovány? Měl by mít pouze klient možnost žalovat poskytovatele finančních služeb nebo by k zahájení řízení před institucí mimosoudního řešení sporů měly být oprávněni i poskyvatelé finančních služeb, případně měli by mít poskyvatelé finančních služeb možnost podávat žaloby na sebe navzájem?*

V současné právní úpravě se lze setkat s několika definicemi pojmu spotřebitel-klient poskytovatele finančních služeb. Pro vymezení okruhu aktivně procesně legitimovaných subjektů v řízení před institucí mimosoudního řešení sporů lze vycházet z následujících kategorií osob, z nichž některé jsou v českém právním řádu již zakotveny:

- a) spotřebitel – fyzická i právnická osoba, která při uzavírání a plnění smlouvy nejedná v rámci své obchodní nebo jiné podnikatelské činnosti (viz obecnou definici obsaženou v § 52 odst. 3 občanského zákoníku);

¹⁶ Aktivní procesní legitimace – pro účely tohoto konzultačního materiálu se tímto pojmem rozumí oprávnění určitých subjektů podat návrh na zahájení řízení před institucí mimosoudního řešení sporů.

- b) spotřebitel – pouze fyzická osoba (viz např. definici obsaženou v § 54a odst. 4 písm. c) občanského zákoníku);¹⁷
- c) spotřebitel – fyzická nebo právnická osoba, která nakupuje výrobky nebo užívá služby za jiným účelem než pro podnikání s těmito výrobky nebo službami (viz § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele);
- d) kdokoli, kdo je příjemce finančních služeb¹⁸ (viz např. úpravu obsaženou v zákoně o FA – návrhovatelem může být jak fyzická osoba, tak právnická osoba);
- e) fyzické osoby a některé právnické osoby (podle činnosti, obratu, počtu zaměstnanců apod.);¹⁹
- f) nepodnikatelské subjekty a podnikatelé do určitého obratu;
- g) kdokoli, pokud částka předmětu sporu nebude přesahovat určitou výši.

Pokud jde o soukromoprávní spory:

- lze stanovit horní limit pro hodnotu sporu (viz např. současnou úpravu řízení před finančním arbitrem – hranice 50 000 EUR);
- lze stanovit dolní hranici hodnoty sporu (s cílem nezahltit instituci mimosoudního řešení sporů tzv. bagatelními spory);
- některé druhy sporů lze z řízení vyloučit s ohledem na jejich charakter (např. spory týkající se garančních schémat) nebo v důsledku neprovedení předchozího reklamačního řízení u poskytovatele finančních služeb (tj. nepodání stížnosti u vnitřního ombudsmana zřízeného v rámci tohoto poskytovatele);
- mohou být projednávány pouze spory majetkové nebo i spory na ochranu osobnosti (např. posouzení, zda je spotřebitel chybně zapsán v registru dlužníků a případné rozhodnutí o jeho výmazu z registru).

Okruh sporů, jež by mohly být projednávány před institucí mimosoudního řešení sporů, je nezbytné vymezit co nejpřesněji, např. v oblasti spotřebitelského úvěru by mohlo docházet ke střetu, resp. k překrývání působnosti instituce mimosoudního řešení sporů a dozorového orgánu, kterým je podle současné právní úpravy ČOI.

¹⁷ 54a odst. 4 písm. c) občanského zákoníku: Pro účely smluv o finančních službách uzavíraných na dálku se spotřebitelem rozumí fyzická osoba, která při uzavírání a plnění smlouvy o finančních službách uzavírané na dálku nejedná v rámci své obchodní nebo jiné podnikatelské činnosti.

¹⁸ Např. směrnice č. 97/5/ES či 2004/39/ES, které počítají se širším okruhem „klientů“, tj. nejen s fyzickými osobami.

¹⁹ Např. definice mikropodniků, malých podniků a středních podniků obsažená v doporučení EK č. 2003/361/ES, působnost směrnice o platebních službách – spotřebitelé, mikropodniky.

Otázky:

13. *Jaká definice spotřebitele-klienta v oblasti finančních služeb by nejlépe vyhovovala budoucím potřebám systému mimosoudního řešení sporů? Jaká jsou pro a proti možným vymezením spotřebitele pro tyto potřeby?*
14. *Měly by být před institucí mimosoudního řešení sporů projednávány pouze soukromoprávní spotřebitelské spory anebo i další stížnosti (např. na jednání, vystupování konkrétních osob)?*
15. *Měly by být projednávány pouze žaloby týkající se peněžitého plnění nebo i určovací žaloby?*
16. *V případě, že by instituce mimosoudního řešení sporů projednávala i spory na základě určovacích žalob, jaký by měl být vztah mezi rozhodnutími této instituce a případným soudním přezkumem?*
17. *Měla by být určena dolní hranice výše předmětu sporu? Pokud ano, jaká? A proč? (Prosím, odůvodněte).*
18. *Měla by být určena horní hranice výše předmětu sporu? Pokud ano, jaká? A proč? (Prosím, odůvodněte).*
19. *Měly by být některé druhy sporů vyloučeny z řízení před institucí mimosoudního řešení sporů? Které? A z jakého důvodu?*

Působnost instituce mimosoudního řešení sporů lze stanovit pro celý finanční trh nebo pouze pro jeho část;²⁰ může být také zakotveno, že se bude její působnost rozšiřovat postupně (tj. stanovením přechodného období) nebo jednorázově.

Jiným kritériem pro určení působnosti instituce může být charakter poskytovatele finanční služby. Do působnosti instituce mimosoudního řešení sporů by tak mohlo náležet řešení sporů vzniklých při poskytování finančních služeb, v nichž na straně žalované vystupuje poskytovatel finančních služeb, který podléhá dohledu ČNB, tj. banky, jiné osoby provádějící nebo zprostředkovávající převody peněžních prostředků, spořitelni a úvěrní družstva, pojišťovny, penzijní fondy, pojišťovací a investiční zprostředkovatelé, obchodníci s cennými papíry, investiční společnosti a investiční fondy, organizátor mimoburzovního trhu či devizová místa (směnární). Nad rámec těchto osob by bylo možné do působnosti instituce mimosoudního řešení sporů zahrnout i další osoby, které sice vystupují jako poskytovatelé finančních služeb, avšak dohledu ČNB nepodléhají (např. poskytovatelé úvěrů). Další kategorií poskytovatelů by mohly být tzv. nelicencované subjekty (tj. např. finanční poradci, zprostředkovatelé některých finančních produktů, poskytovatelé leasingů apod.). Konečně do poslední kategorie osob spadajících do působnosti instituce by mohly patřit tzv. passportované subjekty.

Dále lze stanovit, že by do působnosti instituce mimosoudního řešení sporů patřilo řešení sporů při převodu finančních prostředků, na které se v současné době vztahuje působnost jiných zákonů (např. by se mohlo jednat o převod peněz poštovním poukazem, plateb daní, poplatků a pojistného apod.).

²⁰ Což by však naráželo na jeden z principů formulovaných v Rámcové politice v oblasti ochrany spotřebitele na finančním trhu (princip vyváženého přístupu k regulaci podobných finančních produktů a jednotlivých sektorů finančního trhu).

V současné době se spotřebitelské spory z oblasti finančních služeb s přeshraničním prvkem projednávají v rámci sítě FIN-NET, jejímž členem je za ČR finanční arbitr. Rovněž v Projektu MPO lze projednávat tyto druhy sporů (především za využití mediace). V souladu s evropským právem by měla být ČR v síti FIN-NET zastoupena i v budoucnu alespoň jednou institucí mimosoudního řešení sporů v oblasti finančních služeb, přičemž optimální by bylo, kdyby byly všechny sektory českého finančního trhu, které jsou ze strany sítě FIN-NET sledovány, pokryty určitým účinným mechanismem mimosoudního řešení sporů.²¹ Toto je cílem i současné iniciativy EK v oblasti MRS na finančním trhu, jež zvažuje, zda tuto otázku řešit legislativně formou změn příslušných sektorových směrnic, případně napříč celým finančním trhem vydáním doporučení.

Otázky:

20. *Měla by být působnost instituce mimosoudního řešení sporů vymezena na celou oblast finančního trhu nebo by se mělo jednat jen o některé vybrané sektory finančního trhu/poskytovatele finančních služeb (pokud ano, které a proč)?*

21. *Měl by být kritériem pro určení působnosti instituce mimosoudního řešení sporů charakter poskytovatele finanční služby z hlediska dozoru, dohledu, regulace?*

4.2 Kompetence instituce mimosoudního řešení sporů

Kompetence instituce mimosoudního řešení sporů může být vymezena jako tzv. výlučná nebo nevýlučná. Aby mohla být určena výlučná působnost instituce mimosoudního řešení sporů, je především třeba splnit požadavky práva na spravedlivý proces, a to nejen co se týče charakteru samotné instituce, ale i řízení před ní.

V případě výlučné kompetence instituce by se aktivně legitimovaný subjekt mohl obrátit pouze na tuto instituci, což by znamenalo, že v určité fázi projednávání sporu by byla vyloučena pravomoc soudu či možnost využít rozhodčí doložku. Do jisté míry by bylo výhodné, že by o stejném skutkovém stavu rozhodovala pouze jedna instituce. Pokud by byl k řízení aktivně legitimován jak klient, tak i poskytovatel finančních služeb, pak by však v některých případech mohlo dojít k zahlcení instituce mimosoudního řešení sporů. V případě stanovení výlučné kompetence instituce mimosoudního řešení sporů a aktivní legitimace pro řízení před touto institucí pouze pro klienty existuje riziko, že klient podá návrh na zahájení řízení u instituce a zároveň poskytovatel finanční služby podá žalobu k soudu, takže spory týkající se stejné věci budou současně rozhodovány dvěma odlišnými institucemi.

V případě nevýlučné kompetence instituce by aktivně legitimovaný subjekt měl zachovánu možnost volby instituce, na kterou se obrátí se svým sporem. Nicméně při sjednání rozhodčí doložky by i přesto měl mít aktivně legitimovaný subjekt právo obrátit se na instituci mimosoudního řešení sporů (je třeba zamezit případům, kdy by trváním na rozhodčí doložce při

²¹ Jedná se o oblast bankovníctví, platebního styku, pojišťovnictví a cenných papírů (viz Přehled mimosoudních orgánů pro spory z finanční oblasti zřízených ve státech EU/EHP, FIN-NET, http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/finnet/index_en.htm).

uzavírání smluv mezi poskytovateli finančních služeb a klienty poskytovatelé de facto vyloučili možnost klienta obrátit se se svým sporem na instituci mimosoudního řešení sporů). V případě aktivní procesní legitimace klienta i poskytovatele finančních služeb by i zde mohlo docházet k zahlcení instituce mimosoudního řešení sporů a i v těchto případech existuje riziko, že by mohla být paralelně zahájena dvě různá řízení týkající se stejné věci před dvěmi různými institucemi.

Pokud by mělo být klientovi ponecháno na vůli, zda se s návrhem obrátí na instituci mimosoudního řešení sporů nebo zda podá žalobu k soudu, nabízejí se dva způsoby řešení vzájemného vztahu obou těchto řízení. Jedním z nich je princip priority, podle něhož by rozhodoval ten orgán, u kterého bylo řízení zahájeno dříve; pro druhý orgán by platila překážka věci zahájené. Druhá možnost se v současnosti uplatňuje u finančního arbitra, kdy podání žaloby k soudu má za následek zastavení probíhajícího řízení před finančním arbitrem. Navrhovatel tedy může v průběhu řízení své rozhodnutí změnit, a ačkoli se původně obrátil na finančního arbitra, může dosáhnout toho, že věc bude projednávat soud.

V zahraničních úpravách se lze většinou setkat se zakotvením nevýlučné kompetence institucí mimosoudního řešení sporů a s aktivní legitimací přiznanou pouze klientům (spotřebitelům); obdobnou úpravu obsahuje i český zákon o finančním arbitrovi.

Otázky:

22. *Měla by být kompetence instituce mimosoudního řešení sporů stanovena jako výlučná nebo nevýlučná?*

4.3 Průběh řízení

Nabízí se možnost zahájení řízení před institucí mimosoudního řešení sporů buď na návrh, nebo z moci úřední. Druhá varianta však s ohledem na princip nezávislosti a nestrannosti nepřipadá v tomto druhu řízení příliš v úvahu, neboť spotřebitelům nelze ochranu ze strany státu vnucovat.

Jako jednu z podmínek řízení lze stanovit, obdobně jako je tomu v případě řízení v rámci Projektu MPO nebo v řízení před současným finančním arbitrem, že se navrhovatel již neúspěšně pokusil vyřešit svůj spor s druhou smluvní stranou, resp. s poskytovatelem finančních služeb, pokud by bylo zakotveno, že aktivně legitimován je jen spotřebitel, a že jeho nespokojenost s vyřízením stížnosti přetrvává. Tuto skutečnost by pak bylo nutné doložit při podání návrhu na zahájení řízení u instituce mimosoudního řešení sporů.

Otázky:

23. *Měla by být zakotvena povinnost obrátit se před zahájením řízení u instituce mimosoudního řešení sporů nejprve na poskytovatele finančních služeb za účelem projednání stížnosti klienta?*

24. *Jaká by měla být stanovena lhůta, ve které by měl poskytovatel finančních služeb vyřídit uplatněnou stížnost?*

25. *V případě, že by taková povinnost byla stanovena, mělo by její porušení mít za následek, že se instituce mimosoudního řešení sporů tímto návrhem věcně zabývat nebude?*

26. *Měla by být poskytovatelům finančních služeb uložena povinnost informovat spotřebitele o působnosti instituce mimosoudního řešení sporů ve smlouvě o finančních službách, případně v předmluvní fázi před jejím uzavřením, stejně jako při odpovědi poskytovatele finančních služeb na stížnosti?*

Dále se zvažuje, zda by mělo být stanoveno, že lze kdykoliv během řízení před institucí mimosoudního řešení sporů přerušit toto řízení a provést mediaci, pokud se na tom strany sporu dohodnou. K osobě mediátora viz kapitolu 6.

V zájmu dosažení co největší efektivity při řešení sporu je v některých zahraničních úpravách stanoveno, že je klient povinen zahájit řízení před orgánem mimosoudního řešení sporů v určité předem stanovené lhůtě (např. ve lhůtě tři měsíce od obdržení odpovědi od poskytovatele finančních služeb). Samozřejmě i po uplynutí lhůty zůstává klientovi možnost obrátit se na soud.

Zákon o finančním arbitrovi stanoví, že arbitr rozhodne ve věci samé nálezem, a to do 30 dnů ode dne zahájení řízení, ve zvlášť složitých případech nejdéle do 60 dnů.²²

Co se týče dokazování, dle zkušeností bývalého finančního arbitra není současná situace zcela optimální (poskytovatelé finančních služeb nedodávají finančnímu arbitrovi veškeré důkazy, tyto předloží až v následném soudním řízení), přestože určitá opatření jsou v zákoně o finančním arbitrovi výslovně uvedena (povinnost předložit veškeré potřebné listiny, uložení pořádkové pokuty, získání důkazů kontrolou na místě přímo u poskytovatele finančních služeb).

Otázky:

27. *Měla by v rámci řízení před institucí mimosoudního řešení sporů probíhat mediace? Pokud ano, jakým způsobem?*

28. *Co se týče rozsahu poučovací povinnosti instituce mimosoudního řešení sporů, měli by být spotřebitelé poučováni o svých procesních právech a povinnostech?*

29. *Mělo by být podání návrhu na zahájení řízení před institucí mimosoudního řešení sporů omezeno nějakou lhůtou?*

30. *Měly by být stanoveny lhůty pro vydání rozhodnutí instituce mimosoudního řešení sporů? Pokud ano, jaké?*

31. *V oblasti dokazování – jak by mohl být zlepšen současný stav?*

V úvahu přichází zakotvení jednoinstančního nebo dvojinstančního řízení před institucí mimosoudního řešení sporů. Dvojinstanční řízení sice existuje u finančního arbitra, avšak vzhledem k tomu, že o nálezu vydaném finančním arbitrem opět rozhoduje tento subjekt, nejedná se o ideální řešení a přezkumné řízení svým způsobem ztrácí smysl. V případě instituce mimosoudního řešení sporů je možnost stanovit, že rozhodnutí v prvním stupni bude vydáno jednou osobou (ne přímo osobou v čele instituce, ale některým z pracovníků na nižší úrovni), v přezkumné instanci by pak bylo vydáváno rozhodnutí osobou stojící v čele instituce, případně jejím zástupcem anebo kolegiálním orgánem (jehož členy by mohli být osoba stojící v čele instituce, její zástupce, osoby jmenované nebo volené profesními asociacemi, spotřebitelskými organizacemi apod.).

²² Viz § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi.

Otázky:

32. Pokud by byla zavedena přezkumná instance, které osoby by měly rozhodovat věc v první a ve druhé instanci?
33. Měly by do rozhodovací činnosti zasahovat také zástupci poskytovatelů finančních služeb, profesních asociací, spotřebitelských organizací (např. jako členové kolegiálního orgánu rozhodujícího ve druhém stupni)?

V současnosti není vydání pravomocného nálezu finančním arbitrem překážkou pro navrhovatele nebo poskytovatele finančních služeb, aby se v téže věci obrátili na soud. Záleží tedy pouze na nich, zda vydané rozhodnutí finančního arbitra přijmou, nebo zda následně v téže věci znovu podají žalobu k soudu. Tím může dojít k vydání dvou obsahově neslučitelných rozhodnutí, z nichž obě budou způsobilým exekučním titulem.

Pokud by měla být rozhodnutí vydávaná institucí mimosoudního řešení sporů vyloučena ze soudního přezkumu, je třeba splnit požadavky čl. 6 Úmluvy, tedy práva na spravedlivý proces (viz dále).

Otázky:

34. Měl by být umožněn soudní přezkum rozhodnutí vydaného institucí mimosoudního řešení sporů? Pokud ano, za jakých podmínek?

4.4 Charakter rozhodnutí, právo na spravedlivý proces

Rozhodnutí instituce mimosoudního řešení sporů může být právně závazné či nezávazné. Dává se ke zvážení, s přihlédnutím k českým podmínkám, zda by měla být rozhodnutí instituce mimosoudního řešení sporů právně závazná bez ohledu na vůli stran a na jejich základě zda by mělo být možné nařídit a provést exekuci, jestliže povinnosti jimi uložené nebudou plněny dobrovolně. Právě závaznost a nedobrovolnost navrhovaného způsobu řešení sporů ovšem klade zvýšené nároky na procesní a institucionální stránku věci, neboť takový model by musel kromě jiného zaručit stranám právo na spravedlivý proces, které vyplývá jak z ústavního pořádku ČR, tak z přímo aplikovatelných mezinárodních smluv. Je tedy nezbytné, aby i v případě řešení sporů mezi poskytovateli finančních služeb a jejich klienty byly dodrženy požadavky vyplývající z práva na spravedlivý proces.²³

Podrobněji k některým aspektům práva na spravedlivý proces:

K pojmu „soud zřízený zákonem“ je třeba uvést, že se nemusí nutně jednat o instituci, která by byla z formálního hlediska součástí soudní moci, tato instituce však musí splňovat obdobné institucionální požadavky na nezávislost a nestrannost, jaké splňují soudy (tj. jak ve vztahu k instituci mimosoudního řešení sporů jako celku, tak i ke konkrétním osobám s rozhodovací pravomocí). Je třeba přihlížet především ke způsobu

²³ Čl. 6 odst. 1 Úmluvy: Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

jmenování a délce mandátu jejich členů, k existenci záruk proti vnějším tlakům²⁴ a k tomu, zda instituce budí zdání nezávislosti (tj. vyloučení vztahu podřízenosti k jinému státnímu orgánu, taxativně vymezené důvody pro odvolání rozhodujících osob před skončením funkčního období apod.).²⁵ K zajištění nestrannosti rozhodování instituce mimosoudního řešení sporů je třeba stanovit možnost stran vznášet námitku podjatosti, resp. rozhodujícím osobám uložit, aby se samy prohlásily za vyloučené, pokud by existoval důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Přitom není patrně vyloučeno, aby jednotlivé rozhodující osoby byly jmenovány vládou, případně institucí, která méně podléhá politickým vlivům, anebo lze do procesu jmenování zapojit více institucí (např. v podobě možnosti předkládat návrhy na kandidáty). Funkční období těchto osob by mělo být relativně dlouhé, přičemž za minimální hranici lze považovat čtyři léta, což odpovídá funkčnímu období přísedících u soudů. Dále je podle Úmluvy nezbytné zajistit, aby byl případ projednán veřejně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě. Obě strany sporu mají mít v řízení stejnou možnost uplatnit svá stanoviska, žádná ze stran nemá být nepřiměřeně zvýhodňována.

To ovšem neznamena, že by řízení před institucí mimosoudního řešení sporů muselo nutně splňovat všechny požadavky, které jsou v citovaném ustanovení vysloveny. Pokud by však řízení před touto institucí tyto požadavky samo o sobě nesplňovalo, musel by zákon umožnit, aby rozhodnutí instituce mimosoudního řešení sporů mohlo být na návrh kterékoli ze stran přezkoumáno jiným orgánem, který by uvedené požadavky splňoval. Muselo by se přitom jednat o přezkum v plné jurisdikci, tedy o situaci, kdy přezkumný orgán projednává věc zcela znovu, aniž by byl jakkoli vázán skutkovými zjištěními nebo právními závěry, na nichž spočívá napadené rozhodnutí.

Existuje několik možných řešení:

- a) Instituci mimosoudního řešení sporů lze zakotvit jako orgán kvazisoudního typu, který bude sám o sobě splňovat všechny požadavky vyplývající z práva na spravedlivý proces. Je ovšem sporné, zda by se v takovém případě stále ještě jednalo o instituci mimosoudního řešení sporů, jejíž zavedení požadují některé evropské směrnice, či spíše o specializovaný soud.
- b) Instituci mimosoudního řešení sporů nevytvářet jako orgán kvazisoudního typu, pominout tedy požadavky práva na spravedlivý proces a řízení před institucí zjednodušit, přičemž by byl umožněn plný soudní přezkum. Takový model existuje v současnosti u finančního arbitra.
- c) Kombinace obou uvedených řešení. Řízení před institucí mimosoudního řešení sporů by mohlo být rozděleno do dvou

²⁴ Z hlediska záruk proti vnějším tlakům je zcela vyloučeno, aby osoby, které se podílejí na rozhodovací činnosti, byly v zaměstnaneckém, služebním nebo jiném obdobném vztahu, který předpokládá povinnost plnit udělené pokyny.

²⁵ Rozhodnutí ESLP ve věci Le Compte, Van Leuven a de Meyere proti Belgii ze dne 23. června 1981, ve věci Campbell a Fell proti Spojenému království ze dne 28. června 1984 a další.

stupňů, přičemž prvoinstanční řízení by bylo po formální stránce poměrně jednoduché, aniž by splňovalo požadavky spravedlivého procesu. Kterákoli ze stran by však mohla napadnout prvoinstanční rozhodnutí opravným prostředkem, o němž by se rovněž rozhodovalo v rámci instituce mimosoudního řešení sporů, ovšem při dodržení všech požadavků vyplývajících z práva na spravedlivý proces. V takovém případě by soudní přezkum v plné jurisdikci nebyl nutný. Je však obtížné odhadnout, zda by strany sporu využívaly možnosti podat opravný prostředek či zda by spíše akceptovaly rychlé prvoinstanční rozhodnutí, i kdyby nebylo vydáno v řízení splňujícím požadavky spravedlivého procesu.²⁶ Dále je třeba vzít v úvahu, zda by v některých, spíše výjimečných případech, neměl být umožněn soudní přezkum rozhodnutí vydaných institucí mimosoudního řešení sporů, přestože by řízení před touto institucí splňovalo požadavky práva na spravedlivý proces. Jednalo by se o přezkum pouze závažných pochybení procesní povahy s cílem zajistit dodržení základních procesních principů při vydávání rozhodnutí touto institucí.²⁷

Otázky:

35. *Mělo by být rozhodnutí vydané institucí mimosoudního řešení sporů závazné? Mělo by být exekučním titulem?*

K větší informovanosti spotřebitelů i poskytovatelů finančních služeb by přispělo, pokud by byla rozhodnutí vydaná institucí mimosoudního řešení sporů uveřejňována také způsobem umožňujícím dálkový přístup (viz např. zveřejňování rozsudků Nejvyššího soudu).

4.5 Ukládání pokut

Na základě současného zákona o finančním arbitrovi ukládá finanční arbitr dva druhy pokut:²⁸

- 1) V nález, jímž arbitr vyhovuje, byť i jen zčásti, návrhu navrhovatele, uloží současně instituci povinnost zaplatit sankci ve výši 10 % z částky, kterou je instituce podle nález povinna zaplatit navrhovateli, nejméně však 10 000 Kč. Zaplacení minimální částky ve výši 10 000 Kč uloží finanční arbitr i v případech, kdy předmětem sporu není peněžitá částka. Sankce je příjmem České národní banky, která ji vybírá a vymáhá;
- 2) Arbitr může vyžadovat po finanční instituci splnění určitých (procesních) povinností tím, že jí uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč, podle povahy a závažnosti porušené povinnosti. Pokuty lze ukládat opakovaně. Obdobně může finanční arbitr uložit pokutu i v důsledku

²⁶ Pro srovnání - v roce 2007 bylo finančním arbitrem vydáno celkem 36 nálezů, proti nimž byly v 17 případech podány námitky (viz Zprávu o činnosti finančního arbitra za rok 2007). V zahraničí bývá spíše jen menší část sporů napadána opravnými prostředky.

²⁷ Obdobně viz např. § 31 zákona o rozhodčím řízení.

²⁸ Viz § 17a a § 23 zákona o finančním arbitrovi.

nesplnění informační povinnosti podle § 19 zákona o finančním arbitrovi.

Pokud by byly tyto pokuty zachovány i v budoucnu, mohly by být jedním ze zdrojů financování činnosti instituce mimosoudního řešení sporů.

Otázky:

36. *Měla by instituce mimosoudního řešení sporů vybírat pokuty na základě podmínek nastavených v současné právní úpravě nebo by bylo vhodné jinak koncepčně upravit výši pokut, podmínky jejich vybírání, jejich příjemce apod.?*

5 Financování

Podmínkou fungování jakéhokoliv úřadu či instituce je nepochybně zajištění odpovídajících zdrojů jejich financování. Obecně existují čtyři zdroje financování činnosti instituce mimosoudního řešení sporů, které je možné vzájemně kombinovat.

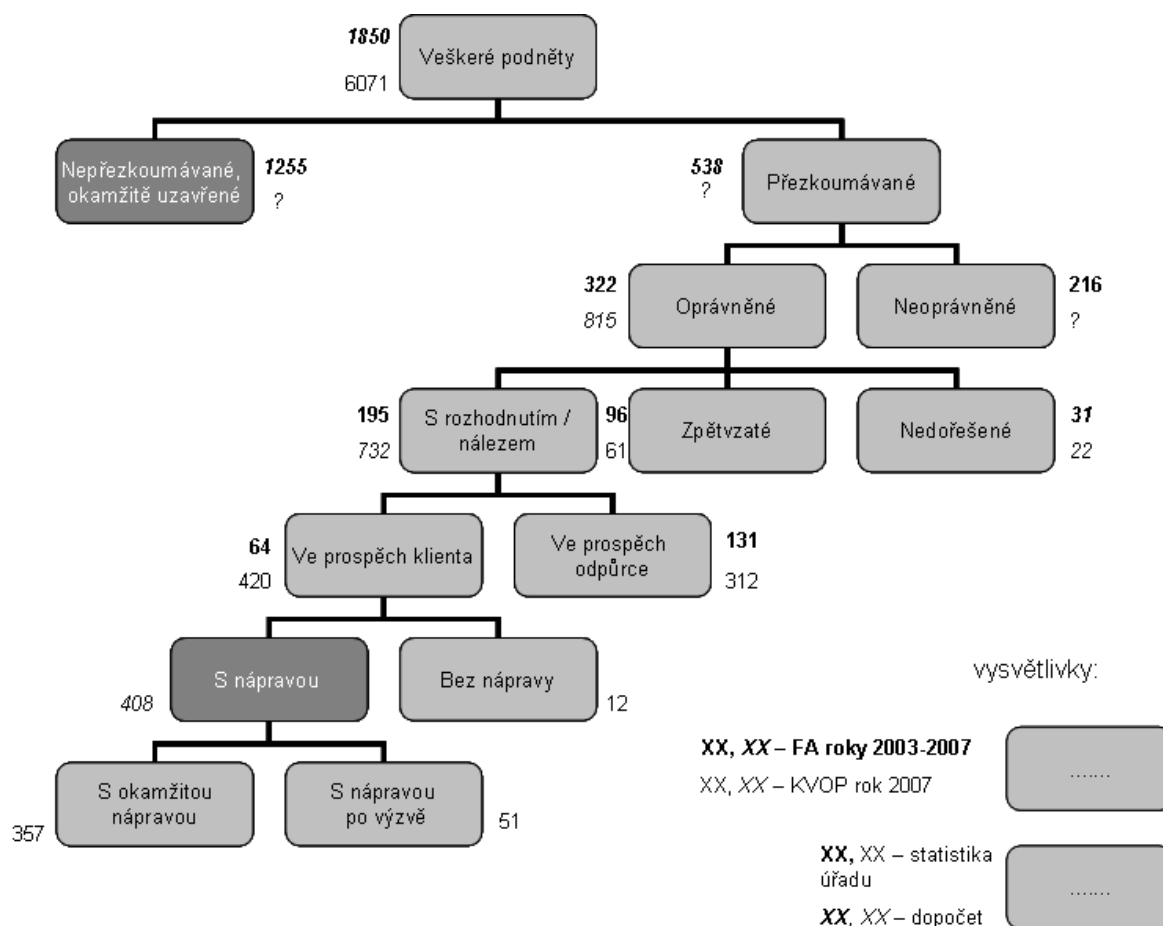
5.1 Náklady na činnost vybraných institucí řešících stížnosti a spory

Pro přehled se uvádí náklady na činnost vybraných institucí a počet jimi řešených sporů. Níže uvedená komparace je pouze rámcová a ilustrativní. Vzhledem k významným odlišnostem mezi jednotlivými institucemi (z hlediska působnosti, procesních mechanismů, vnitřní organizace z hlediska pracovních pozic, vykazování dat apod.) je její výpovědní hodnota přirozeně limitována.

Srovnání činnosti úřadu finančního arbitra s činností kanceláře Veřejného ochránce práv

Níže přiložené schéma zachycuje srovnání činnosti dvou institucí řešících stížnosti nebo spory na základě individuálních podání: finančního arbitra (za období let 2003-2007) a kanceláře veřejného ochránce práv (ombudsmana) jakožto instituce ochrany osob před jednáním úřadů a institucí vykonávajících státní správu (za rok 2007).

Schéma 2 - Činnost finančního arbitra - rozhodování sporů a další činnost v letech 2003-2007



V uvedeném pětiletém období činil rozpočet finančního arbitra 45,8 mil. Kč (v případě KVOP došlo v roce 2007 k rozpočtovému čerpání ve výši 76,4 mil. Kč). Z tohoto a dalších údajů o struktuře čerpání rozpočtu, zejména na osobní náklady (a dále na náklady na správní činnost a náklady na provoz objektů), lze dovodit některé vybrané ukazatele průměrné nákladové efektivnosti činnosti finančního arbitra. Tyto ukazatele zachycuje níže uvedená tabulka, a to opět ve srovnání s kanceláří veřejného ochránce práv.

ukazatel	FA (průměr 2003- 2007)	KVOP (2007)
	výše v tis. Kč	
náklad na vydaný nález	235	104
náklad na nález vydaný ve prospěch klienta	715	182
náklad na vydaný nález resp. na dosažení zpětvzetí podání	157	96
náklad na řešený případ	85	?
náklad na oprávněný případ	142	98
osobní náklad ²⁹ úřadu FA na 1 vydaný nález	154	?
osobní náklad za pracovníkem za 1 řešený případ	59	?
osobní roční náklad za pracovníkem	857	?

Vývoj ukazatelů nákladů na řešené případy byl za období 2003-2007 u finančního arbitra následující:

	2003	2004	2005	2006	2007
počet oprávněných případů	27	74	102	52	67
počet neoprávněných případů	39	56	68	25	28
počet případů celkem	63	130	170	77	95
rozpočet (mil. Kč)	6,2	8,1	10,4	10,0	11,1
z toho osobní náklady (mil. Kč)	4,2	5,4	7,4	7,1	7,9
náklad FA na řešený případ (tis. Kč)	98,4	62,3	61,1	129,9	116,8
náklad FA na oprávněný případ (tis. Kč)	229,6	109,5	102,0	192,3	165,7
osobní náklad za řešený případ (tis. Kč)	66,7	41,5	43,5	92,2	83,2

Relativně velmi nízký počet případů řešených před finančním arbitrem a z něj vyplývající vysoká nákladovost úřadu v letech 2003-2007 mohou být vysvětleny především úzkým rozsahem působnosti a slabým povědomím veřejnosti o existenci tohoto systému mimosoudního řešení sporů, které je dáno jak orientací spotřebitele na finančním trhu (jeho finanční gramotností), tak např. mediální prezentací arbitra. Tato situace se však v posledním období zlepšuje – dle tiskové zprávy finančního arbitra byl v průběhu první poloviny roku 2008 podán obdobný počet podnětů jako za celý předchozí rok. Dle názoru finančního arbitra je toto důsledkem jeho intenzivnější mediální politiky.

²⁹ Osobní náklad – viz Zprávu o činnosti FA.

Průměrná doba řízení před arbitrem představuje 98 dní. Orientační odhadovaná četnost případů podle jejich složitosti je následující: jednoduché případy (počet dnů do nabytí právní moci – max. 90): 26 %; středně složité případy (90 – 180 dní): 58 %; velmi složité případy (180 dní a výše): 16 %.

Soudy

Pro potřebu alespoň rámcového srovnání lze uvést výši nákladů na činnost celé justice, financované ze státního rozpočtu. Tato výše se pohybuje ročně okolo 11-12 mld. Kč,³⁰ přičemž se v takovém období ukončí řádově stovky tisíc sporů. Současně je však velmi obtížné klasifikovat a vyčíslit náklady na jednotlivý trestní či civilní případ anebo na obdobný typ sporů, které řeší finanční arbitř.

Projekt MPO

V rozpočtové kapitole MPO je vyčleněno na rok 2008 pro účely financování Projektu celkem 10 mil. Kč. Z těchto finančních prostředků jsou hrazeny u mediačního řízení odměna mediátora a náhrada cestovného v určité maximální výši na jedno mediační jednání (mediace je pro strany sporu zdarma). Pokud se koná rozhodčí řízení, jsou hrazeny z rozpočtu MPO náklady na toto řízení u RS (navrhovatel je povinen přispět pouze částkou 800 Kč, která je, s ohledem na celkové náklady na rozhodčí řízení, velmi nízká).

Otázky:

37. *Domníváte se, že jsou náklady vynakládané na zabezpečení provozu úřadu současného finančního arbitra přiměřené jím prováděné činnosti? V případě, že nikoli, jaké vidíte příčiny současného stavu?*

5.2 Odhadovaný nárůst počtu řešených sporů a celkové náklady na činnost v závislosti na rozsahu působnosti

Stanovení rozsahu působnosti instituce mimosoudního řešení sporů se pochopitelně odráží i v celkových nákladech potřebných na zajištění jejího provozu. Pokud by došlo k jakémukoliv rozšíření působnosti instituce mimosoudního řešení sporů oproti stávajícímu stavu, lze předpokládat i podstatný nárůst počtu projednávaných sporů, zvýšení počtu zaměstnanců a tím i nákladů na provoz této instituce. Na druhou stranu lze předpokládat určitou úsporu nákladů v důsledku využití synergických efektů, pokud by byly všechny (spotřebitelské) spory z oblasti finančního trhu řešeny na jednom místě.

Obecně by byla finanční potřeba instituce (na roční bázi) dána fixními náklady, tj.:

- a) jednorázovými vstupními investicemi a spotřebou (v prvních několika letech),
- b) paušálními náklady plynoucími z chodu instituce,

³⁰ Zdroj: www.justice.cz

a dále průběžnými (variabilními) náklady vyplývajícími z řešení jednotlivých sporů, tj.

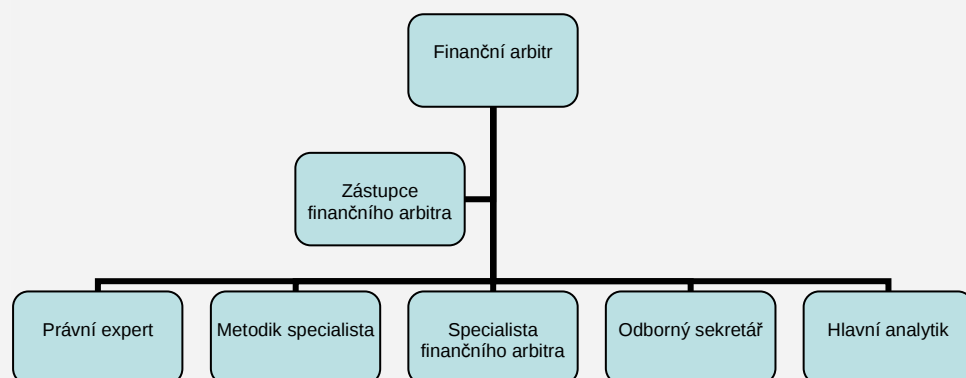
c) očekávanými náklady souvisejícími s vlastním řešením sporů.

Tyto průběžné náklady souvisejí s architekturou instituce MŘS (působnost, rozsah kompetencí), mzdovou politikou a dalšími aspekty, které ve svém důsledku ovlivňují počet vedených sporů a časovou náročnost jejich vypořádání (proces řízení, mediální politika, důvěryhodnost instituce, apod.).

Rámcová jednoduchá (modelová) kalkulace finanční potřeby instituce MŘS

Předpoklady – současný stav, základní faktory finanční náročnosti

Při odhadu počtu potřebných pracovníků lze hypoteticky vycházet ze současné struktury úřadu FA, která zajišťuje rozhodování sporů ve vybraných případech poskytování platebních služeb. Tato struktura by mohla být upravena s ohledem na nárůst kompetencí a působnosti v dalších sektorech finančního trhu a další okolnosti, které mohou ovlivnit využitost této instituce.

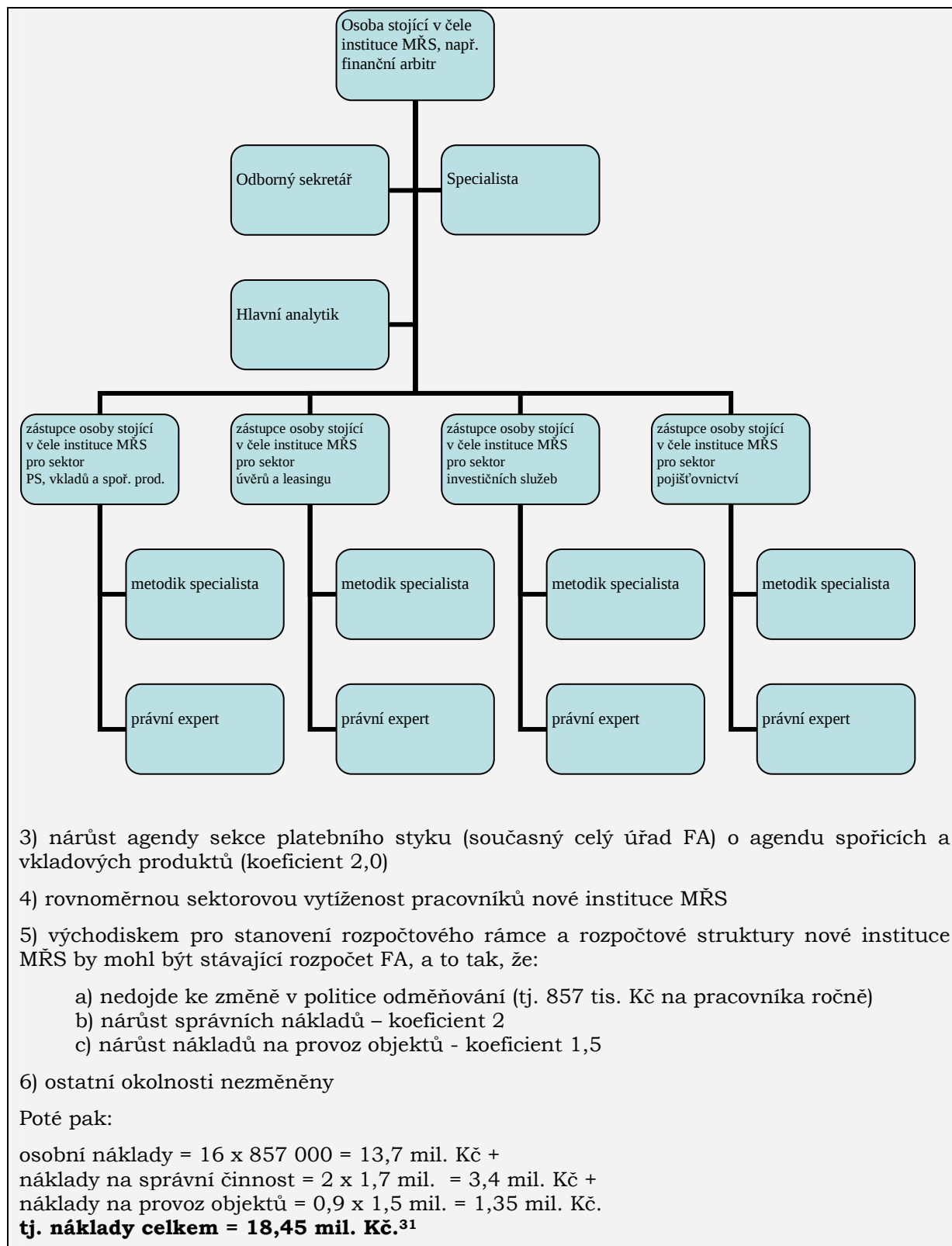


Finanční potřeba instituce MŘS se bude měnit v závislosti na změně kapacit, které budou potřebné k výkonu činnosti úřadu pro změněný rozsah kompetencí. Nejjednodušší možná úvaha znamená, že rozsah počtu řešených případů se zvýší lineárně (násobně) s nárůstem počtu sektorů, které budou při mimosoudním řešení sporů nově spadat do působnosti instituce MŘS (zanedbáváme tak různost jednotlivých sektorů z hlediska jejich potenciální „sporovosti“, efekt případné nové mediální politiky instituce MŘS a dopady dalších aspektů systému MŘS). Co do výše nákladů bude dále záležet na tom, jak bude stanovena mzdová politika a do jaké míry bude možné případně zvýšit využitost např. stávajícího aparátu finančního arbitra (tj. zvýšit počet řešených případů bez nutnosti zvýšit počet pracovníků). Proti této eventualitě však bude potřeba uvažovat nárůst potřebných pracovníků související s nutností specializovat je s ohledem na různé typy sektorů, v nichž budou spory vznikat.

Modelový výpočet

Hypoteticky a pro zjednodušení uvažujeme:

- 1) rozšíření působnosti instituce MŘS o sektor poskytování a zprostředkování retailových úvěrů a leasingu, pojištění, vkladové a spořicí finanční produkty a investiční služby; instituce se tak rozroste o 3 „sekcí“ na nové 4 „sekcí“
- 2) organizační struktura instituce MŘS bude v zásadě kopírovat strukturu stávajícího úřadu FA; jedno z možných nových organizačních schémat by tedy mohlo být event. následující



³¹ Pro potřeby získání představy o relativní výši této částky je možné provést srovnání s objemem prostředků, které každoročně odvádějí příslušné finanční instituce do Fondu pojištění vkladů (FPV) a do Garančního fondu obchodníků s cennými papíry (GFOCP). Financování GFOCP probíhá prostřednictvím příspěvků obchodníků s cennými papíry, které za rok 2007 činily v úhrnu 119,8 mil.

5.3 Varianty financování

V úvahu připadají následující varianty financování instituce mimosoudního řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu: financování ze státního rozpočtu, financování z rozpočtu ČNB, financování prostřednictvím příspěvků poskytovatelů finančních služeb a financování z poplatků placených stěžovateli, dále pak kombinací těchto variant.

5.3.1 Financování ze státního rozpočtu

Tato varianta vychází ze skutečnosti, že povinnost důsledně transponovat relevantní směrnice ES je uložena primárně státu, stát by tedy měl v souladu s principy politiky ochrany spotřebitele na finančním trhu ustavit i financovat instituci mimosoudního řešení sporů.

V případě financování činnosti instituce mimosoudního řešení sporů tímto způsobem by se jednalo o organizační složku státu zřízenou dle platné legislativy,³² žádná jiná právní forma nepřipadá v úvahu. Pokud by bylo řízení zpoplatněno, byly by tyto poplatky příjmem státního rozpočtu. Nevyčerpané prostředky by mohly být převáděny do rezervního fondu instituce MRS. Kontrolu jejího hospodaření by mohl provádět NKÚ.

Tento model existuje i v zahraničí (viz Přílohu č. 1 – Švédsko, Finsko).

Otázky:

38. *Považujete za žádoucí možnost budoucího financování instituce mimosoudního řešení sporů ze státního rozpočtu? Jaká v tomto přístupu spatřujete pro a proti?*

5.3.2 Financování z rozpočtu ČNB

Tento model je v současné době využíván pro financování úřadu finančního arbitra; jak již bylo v materiálu dříve uvedeno, je opakovaně napadán ze strany EK a ECB. S přihlédnutím k jejich připomínkám však nelze předjímat, zda by guvernér ECB tento model financování, pokud by měl být zachován, schválili i v budoucnu.

V úvahu připadají dvě varianty:

- a) ponechat současný model financování z rozpočtu ČNB existující v případě finančního arbitra pro budoucí instituci mimosoudního řešení sporů, přičemž instituce by byla na ČNB nezávislá (ovšem se všemi riziky s tím spojenými);
- b) financovat instituci mimosoudního řešení sporů z rozpočtu ČNB i nadále, přičemž by byla tato instituce začleněna do organizační

Kč, což při celkovém počtu 50 registrovaných obchodníků s cennými papíry činí průměrný příspěvek do fondu cca 2,4 mil. Kč (nejmenší 10 000 Kč, největší cca 18,7 mil. Kč). Příspěvky finančních institucí, jejichž vklady jsou pojištěny v rámci systému FPV, činily za rok 2005 zhruba 1 330 mil. Kč, což při celkovém počtu 27 pojištěných institucí (banky, stavební spořitelny a pobočky zahraničních bank) činí průměrný příspěvek do fondu cca 49,2 mil. Kč.

³² Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

struktury ČNB (což by nemuselo být shledáno v rozporu s právem ES ani Statutem ESCB).

V zahraničí se příklady, kdy by činnost instituce mimosoudního řešení sporů byla financována centrální bankou nebo dozorovým úřadem, nacházejí jen velmi zřídka. Pokud tomu v některých konkrétních případech tak je, vždy se jedná o orgán, který má velmi omezený okruh působnosti, nevydává závazná rozhodnutí a který si za účelem řešení stížností klientů přímo zřídila příslušná centrální banka nebo dozorový úřad. Takovýto orgán nelze považovat za mechanismus mimosoudního řešení sporů v intencích příslušné komunitární legislativy. Jako příklad lze uvést Smírčí místo při Německé spolkové bance, které je zákonem zřízeným veřejným úřadem, financovaným touto bankou. Za řízení však banka vybírá poplatek od zúčastněného poskytovatele finančních služeb ve výši 200 eur.

Otázky:

39. *Souhlasíte se stávajícím způsobem financování instituce mimosoudního řešení sporů z rozpočtu ČNB?*

40. *Měl by být zachován současný stav, kdy je rozpočet instituce mimosoudního řešení sporů schvalován Poslaneckou sněmovnou? V případě, že nikoli, který orgán by měl určovat její rozpočet a jaká by měla být procedura jeho schvalování?*

5.3.3 Financování pouze příspěvky poskytovatelů finančních služeb

Další variantou je financování provozu instituce mimosoudního řešení sporů pouze prostřednictvím příspěvků poskytovatelů finančních služeb. Obdobný způsob financování existoval v případě ÚDDZ.³³

S tímto řešením mohou být spojeny obavy z narušení nezávislosti rozhodování instituce v důsledku napojení pouze na příspěvky poskytovatelů finančních služeb. Zahraniční zkušenosti (SRN, Francie, Irsko, Velká Británie) však ukazují, že v případech, kdy povinnost poskytovatelů finančních služeb platit příspěvek na činnost mechanismu mimosoudního řešení sporů je uložena zákonem či jiným předpisem a výše příspěvku či způsob jejího výpočtu je také exaktně stanovena, jsou obavy o ohrožení nezávislosti bezpředmětné.

Rizikem řádného fungování instituce mimosoudního řešení sporů by také mohla být špatná platební morálka poskytovatelů finančních služeb.

Zkušenosti ze zahraničí ukazují, že fungování instituce mimosoudního řešení sporů jednoznačně přispívá k transparentnosti a zefektivnění vztahů na finančním trhu, což by v konečném důsledku mělo vést k posílení jeho

³³ Podle § 26 zákona č. 87/1995 Sb., ve znění účinném do 31. března 2006, hospodařil ÚDDZ podle ročního rozpočtu, který schvalovala, včetně jeho změn a rozpočtových opatření, Poslanecká sněmovna. Výdaje na činnost ÚDDZ nebyly hrazeny ze státního rozpočtu, nýbrž z poplatků družstevních záložen. Dále bylo stanoveno, že v případě, kdy tyto poplatky nepostačují ke krytí rozpočtu ÚDDZ, poskytne potřebné prostředky stát ve formě návratné finanční výpomoci. Všechny družstevní záložny byly povinny platit roční poplatek na činnost ÚDDZ, jehož výši na následující rok stanovila Poslanecká sněmovna při schvalování rozpočtu ÚDDZ, a to na návrh ÚDDZ procentní sazbou z objemu všech vkladů vedených u každé družstevní záložny ke dni stanovenému v zákoně. Maximální výše poplatku byla zákonem stanovena na 0,5 %.

celkové důvěryhodnosti. To s sebou nese větší objem finančních služeb využívaných retailovými zákazníky, takže se ze strany poskytovatelů finančních služeb nejedná o neúčelně vynaložené náklady. Poskytovatelé finančních služeb by měli mít zájem na řádném fungování této instituce, neboť se tím také zvyšuje jejich prestiž v očích spotřebitelů.

Jedním z hlavních kritérií pro určení výše příspěvků by se měl stát také počet sporů konkrétních poskytovatelů finančních služeb projednávaných před institucí mimosoudního řešení sporů během sledovaného období.

Příspěvky poskytovatelů finančních služeb mohou mít povahu:

- a) paušálního poplatku za subjekt či provozovanou činnost. V tomto případě je možné zvolit buď fixní poplatek, a to podle druhu subjektu nebo provozované činnosti, anebo variabilní poplatek, který je závislý na počtu klientů nebo velikosti spravovaného majetku. Instituce mimosoudního řešení sporů by v každém případě měla mít k dispozici určitý seznam všech subjektů, které podléhají její jurisdikci;
- b) paušálního poplatku za případ, resp. součtu těchto poplatků podle počtu projednávaných sporů vedených proti jednotlivým poskytovatelům finančních služeb během rozpočtového roku instituce mimosoudního řešení sporů.³⁴

Další otázka souvisí s tím, jak by se postupovalo v případech, kdy by nebyly finanční příspěvky od poskytovatelů finančních služeb hrazeny řádně nebo vůbec. Protože by vymáhání těchto plateb samotnou institucí mimosoudního řešení sporů nepochybně znamenalo nepřiměřenou administrativní zátěž, je třeba zvážit, které jiné orgány by mohly být příslušné k jejich vymáhání.

Lze stanovit, že by byly finanční prostředky, kterými by disponovala finanční instituce, převoditelné do následujícího rozpočtového roku. Obdobnou konstrukci obsahovala i právní úprava ÚDDZ.

Pokud jde o zabezpečení řádné kontroly hospodaření instituce, lze se rovněž inspirovat úpravou, která existovala v případě ÚDDZ – zde vykonával kontrolu hospodaření NKÚ.

Otázky:

41. *Měli by, podle vašeho názoru, poskytovatelé finančních služeb financovat činnost instituce mimosoudního řešení sporů? Pokud ano, měla by být financována tímto způsobem zcela nebo by bylo vhodné jej zkombinovat s jiným způsobem financování?*
42. *Jakým způsobem by měla být určena výše příspěvků poskytovatelů finančních služeb? Který subjekt by měl mít pravomoc ji určit?*
43. *Jakým způsobem by měla být prováděna kontrola hospodaření instituce?*
44. *Který orgán by měl vybírat a vymáhat příspěvky poskytovatelů finančních služeb?*
45. *Který orgán by měl určovat rozpočet instituce mimosoudního řešení sporů?*

³⁴ Obdobně jsou takové poplatky konstruovány např. ve Velké Británii (v případě Financial Ombudsman Service Ltd.). Tyto poplatky jsou zaplacený po vyřešení třetího a následujících případů týkající se určitého poskytovatele finančních služeb a mají preventivní funkci.

5.3.4 Zpoplatnění řízení pro klienty, náhrada nákladů řízení

Jako poslední varianta je zvažováno financování činnosti instituce mimosoudního řešení sporů prostřednictvím poplatků placených navrhovatelem. Pokud by bylo řízení pro navrhovatele zpoplatněno, došlo by tím k pokrytí části nákladů na chod instituce mimosoudního řešení sporů. Otázkou však je, v jaké optimální výši by měly být takové poplatky stanoveny. Rovněž na vybírání a vymáhání dlužných poplatků je třeba vynaložit určité náklady, proto by měla být zajištěna určitá rovnováha mezi objemem finančních prostředků, které by byly vybrány a náklady na tuto činnost. Je nezbytné stanovit, který orgán by vybíral a vymáhal tyto platby.³⁵

V úvahu je třeba vzít i fakt, že by zavedení poplatků za řízení mohlo mít obecně pro spotřebitele odrazující efekt, zejména pokud by se jednalo o spor nízké hodnoty. Přitom takové typy sporů se budou vyskytovat spíše častěji (např. spory týkající se úhrady bankovních poplatků apod.).

Co se týče nákladů řízení, je možné stanovit, že každá strana, až na případy zvláštního zřetele hodné, si ponese své náklady na řízení.

Otázky:

46. *Mělo by být řízení pro navrhovatele zpoplatněno? Pokud ano, jaká by měla být maximální výše poplatku? Měl by být též stanoven minimální poplatek?*
47. *Který orgán by měl poplatky vybírat a vymáhat?*
48. *Měla by mít instituce mimosoudního řešení sporů možnost přiznat stranám nárok na náhradu nákladů řízení v závislosti na jejich úspěchu ve věci?*

5.3.5 Kombinace výše uvedených modelů financování

Pro financování provozu instituce mimosoudního řešení sporů lze využít současně i více zdrojů, výše uvedené modely je možné vzájemně kombinovat. Financování z rozpočtu ČNB za stávajícího stavu není optimální, bylo by však možné je využít po určité přechodné období a následně je nahradit plným financováním např. prostřednictvím příspěvků poskytovatelů finančních služeb nebo ze státního rozpočtu. Během přechodného období by bylo možno přesněji stanovit výši příspěvků od poskytovatelů finančních služeb v závislosti na zvoleném kritériu (jedná se především o kritérium počtu projednávaných sporů).

Je samozřejmostí, že by měl být jednoznačně stanoven režim použití jednotlivých druhů zdrojů financování (jejich výše, způsob vybírání, vymáhání plateb, kontrola hospodaření apod.).

Otázky:

49. *Jaká varianta financování činnosti instituce mimosoudního řešení sporů by měla být podle vašeho názoru vybrána a proč?*
50. *Jak by měl být schvalován rozpočet instituce mimosoudního řešení sporů?*

³⁵ Pro inspiraci lze uvést ustanovení § 5 odst. 4 písm. m) zákona o Celní správě ČR, v němž je upraven tzv. institut dělené správy (tj. celní úřady vybírají a vymáhají platby uložené jinými orgány státní správy, které jsou příjmem státního rozpočtu, státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků).

5.4 Kontrola hospodaření

V některých zahraničních úpravách se lze setkat s institutem tzv. dozorčí rady, která plní kontrolní funkce pokud jde o hospodaření instituce. Pokud by byl tento orgán v rámci instituce mimosoudního řešení sporů ustaven, nezabýval by se řešením sporů, ale řešil by otázky ekonomického charakteru týkající se běžného chodu instituce (efektivitu a hospodárnost vynakládání finančních prostředků). Takové řešení by bylo vhodné zejména v případě, kdy by se jednalo o právnickou osobu *sui generis*, která by byla financována prostřednictvím příspěvků poskytovatelů finančních služeb, případně u varianty spolufinancování ze státního rozpočtu a z příspěvků poskytovatelů finančních služeb. Pokud by však bylo zvoleno řešení, že instituce mimosoudního řešení sporů bude financována ze státního rozpočtu a bude zřízena jako organizační složka státu, nebylo by vhodné ustavovat dozorčí radu. Kontrolu hospodaření by prováděl NKÚ.

Otázky:

51. *Měla by v rámci organizační struktury instituce mimosoudního řešení sporů působit také dozorčí rada? Pokud ano, kdo by měl být, podle vašeho názoru, členem této dozorčí rady?*
52. *Bylo by vhodné, aby byli těmito členy zástupci státu, poskytovatelů finančních služeb, spotřebitelských organizací, případně další osoby?*
53. *Jak by měli být členové dozorčí rady voleni, případně jmenováni?*

6 Organizační struktura instituce mimosoudního řešení sporů

Rozhodnutí o právním statutu instituce mimosoudního řešení sporů je v první řadě odvislé od toho, jak by tato instituce fungovala ve vztahu k soudům. Je třeba přihlídnout i k požadavkům vyplývajícím z práva na spravedlivý proces. Tato otázka však také velmi úzce souvisí se zvoleným způsobem financování její činnosti. Zahraniční instituce, které řeší spory mezi spotřebiteli a poskytovateli finančních služeb, působí jednak jako státní orgány, jednak jako soukromé subjekty.

V případě současného finančního arbitra a jeho zástupce se jedná o výkon funkce fyzickou osobou, v zákoně o finančním arbitrovi není zakotvena právní forma jeho úřadu (či kanceláře). Ostatní spolupracovníci finančního arbitra nejsou jeho zaměstnanci, ale jedná se o přidělené zaměstnance ČNB. Z důvodu co nejrychlejšího zahájení fungování Projektu MPO nebyly provedeny žádné legislativní změny ani nebyla zřízena žádná nová instituce. Projekt využívá již existující informační místa pro podnikatele při Hospodářské komoře ČR, pobočky spotřebitelských organizací, mediátory a RS.

6.1 Právní statut instituce mimosoudního řešení sporů

Vzhledem k tomu, že se pro stanovení působnosti instituce i zdrojů jejího financování nabízí několik variant, lze upravit právní status instituce následujícím způsobem:

- a) organizační složka státu
- b) právnická osoba sui generis
- c) začlenění instituce v rámci organizační struktury ČNB
- d) výkon funkce fyzickou osobou

6.1.1 Organizační složka státu

Pokud by byla činnost instituce mimosoudního řešení sporů financována pouze prostřednictvím státního rozpočtu, byla by instituce zřízena jako organizační složka. Toto řešení již existuje v případě Kanceláře veřejného ochránce práv.³⁶ Organizační složka není samostatnou právnickou osobou, může ji zřídit buď stát (pak má samostatnou kapitolu ve státním rozpočtu) anebo jménem státu ministerstvo (v případě instituce mimosoudního řešení sporů by v úvahu připadalo Ministerstvo financí, Ministerstvo spravedlnosti).

V případě, že by bylo zvoleno financování instituce mimosoudního řešení sporů kombinací prostředků státního rozpočtu a příspěvků od poskytovatelů finančních služeb, není však právní forma organizační složky nejvhodnější.

³⁶ Viz § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

6.1.2 Právnícká osoba sui generis (svého druhu)

Instituci mimosoudního řešení sporů je možné zřídit jako právníckou osobu, jejíž statut by byl podobný statutu veřejné vysoké školy.³⁷ Další variantou je založit právníckou osobu na obdobném principu jako jsou organizovány profesní komory (tj. členství poskytovatelů finančních služeb v této instituci by bylo povinné).³⁸ Takové řešení by přicházelo v úvahu zejména v případě, kdy by byla činnost instituce mimosoudního řešení sporů financována prostřednictvím příspěvků poskytovatelů finančních služeb.

6.1.3 Začlenění instituce v rámci organizační struktury ČNB

Jak již bylo naznačeno v kapitole 5, další možností je začlenit instituci mimosoudního řešení sporů přímo do ČNB jako součást její organizační struktury (jako jeden z jejích útvarů) a i nadále financovat její činnost z rozpočtu ČNB. I zde platí, že by záleželo na posouzení ECB a EK, zda by bylo možné takové řešení realizovat (a jaká by byla působnost tohoto útvaru). Sloučením funkcí dozorového orgánu i orgánu pro mimosoudní řešení spotřebitelských sporů by však mohlo docházet ke střetu zájmů.

Ve členských státech EU se takový model vyskytuje pouze výjimečně.³⁹

6.1.4 Výkon funkce fyzickou osobou (více fyzickými osobami)

Jednou z možných variant je stanovení výkonu funkce fyzickou osobou, tedy obdoba současné úpravy finančního arbitra. Kromě vlastního řešení sporů je však třeba zajistit administrativní a materiální podmínky pro takovou činnost, což se může ukázat jako velmi problematické, zejména co se týče uzavírání smluv za účasti těchto fyzických osob. Je také otázkou, zda by bylo možné zajistit efektivní fungování instituce v případě, kdy by došlo k výraznému nárůstu počtu projednávaných sporů.

Otázky:

54. Mělo by být mimosoudní řešení sporů nějakým způsobem institucionalizováno? Měla by být instituce mimosoudního řešení sporů zřízena zákonem?

55. Jaká by byla, podle vašeho názoru, nejvhodnější organizační forma instituce mimosoudního řešení sporů?

56. Domníváte se, že existuje nějaká další varianta právní formy instituce, která zde není uvedena?

6.2 Vnitřní organizační struktura instituce mimosoudního řešení sporů

V čele instituce mimosoudního řešení sporů může být:

³⁷ Viz zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů – vysoká škola je samostatnou právníckou osobou, je financována zejména prostřednictvím dotací/příspěvků poskytovaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy.

³⁸ Viz např. § 18 zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění pozdějších předpisů – povinné členství pojistitelů v České kanceláři pojistitelů.

³⁹ Viz úpravu ve Španělsku, kde nebyl zřízen žádný specializovaný orgán zaměřený na mimosoudní řešení sporů na finančním trhu, namísto toho se spory řeší prostřednictvím mediace, která je prováděna dohledovými institucemi v dohlížených sektorech finančního trhu.

- jedna osoba (resp. její zástupce) – zde je možné stanovit, že tato osoba bude vykonávat rozhodovací činnost (a to buď v prvním stupni, anebo ve druhém stupni jako odvolací či námitkový orgán) nebo bude pouze zajišťovat činnost instituce mimosoudního řešení sporů po administrativní stránce (v tomto případě by o sporech rozhodoval kolegiální orgán). Jak již bylo uvedeno v kapitole 4, nabízí se možnost zavést jednostupňové nebo dvoustupňové řízení.
- kolegiální orgán – tento orgán by mohl rozhodovat buď v prvním, nebo ve druhém stupni; pokud jde o určení jeho složení, existuje opět více možností:
 - o složení pouze ze zástupců, kteří by působili přímo v instituci mimosoudního řešení sporů (tj. z osob, které by měly rozhodovací pravomoc specializovanou podle jednotlivých sektorů finančního trhu, jejichž činnost by buď zaštiťoval jeden „hlavní rozhodce“ anebo by všichni „rozhodci“ měli rovnoprávné postavení v rámci tohoto kolegiálního orgánu),
 - o složení z osob, které jsou na činnosti instituce mimosoudního řešení sporů nezávislé (tj. představitelé finančního trhu, spotřebitelské organizace, zástupci MF apod.),
 - o případně kombinací těchto dvou možností.

Obecně ale platí, že v případě dvoustupňového řízení by bylo vhodné, aby osoba či osoby stojící v čele instituce sjednocovaly rozhodovací činnost instituce mimosoudního řešení sporů po odborné stránce.

Přípravu podkladů k projednávaným stížnostem a sporům by zajišťoval tým specialistů (zejména právníků a ekonomů).

Administrativní záležitosti spojené s provozem instituce mimosoudního řešení sporů by zajišťoval sekretariát.

Pokud by bylo stanoveno, že lze kdykoliv před a během projednávání sporu toto projednávání přerušit a zahájit mediaci, mělo by být určeno, zda by mediátoři působili přímo v rámci instituce (a jejich počet) nebo zda by byli mediátoři za účelem mediačního řízení vybíráni stranami ad hoc (např. výběrem ze seznamu mediátorů).

V rámci instituce mimosoudního řešení sporů je možné zřídit, po vzoru některých zahraničních úprav, dozorčí radu (podrobněji viz kapitolu 5.4).

6.3 Osoby s rozhodovací pravomocí stojící v čele instituce mimosoudního řešení sporů, případně další osoby

Tato otázka opět úzce souvisí s tím, zda by měla instituce mimosoudního řešení sporů splňovat podmínky stanovené čl. 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) a zda by mělo rozhodnutí v tomto řízení vydávané podléhat soudnímu přezkumu.

6.3.1 Podmínky pro výkon funkce

Za účelem zajištění nestrannosti a nezávislosti osoby, resp. osob, které by byly v čele instituce mimosoudního řešení sporů, je třeba přesně stanovit podmínky pro výkon funkce těchto osob.

Těmito podmínkami jsou především:

- a) dosažení určitého vzdělání a praxe
- b) dosažení určitého věku
- c) neslučitelnost s výkonem určitých činností

dosažení určitého vzdělání a praxe

Základním požadavkem pro výkon této funkce by mělo být ukončené vysokoškolské vzdělání, přednostně v oblasti práva či ekonomie. Dalším požadavkem by mělo být získání praktických zkušeností v oblasti finančního trhu, např. stanovením určité délky praxe. Z hlediska prestiže instituce mimosoudního řešení sporů by měly být osoby stojící v jejím čele důvěryhodnými a uznávanými odborníky v oblasti finančního trhu, mělo by se jednat o osoby s vysokým morálním kreditem (tj. dobrou pověstí), které jsou bezúhonné.

dosažení určitého věku

Dalším kritériem by mělo být dosažení určitého věku; obdobně jako tomu je při výkonu jiných funkcí – určitý věk je podmínkou pro výkon např. funkce soudce (30 let), prezidenta NKÚ (35 let), poslance (21 let), senátora (40 let). V současné právní úpravě není taková podmínka v případě finančního arbitra stanovena.

neslučitelnost s výkonem určitých funkcí

S cílem omezit možný střet zájmů by bylo vhodné zakotvit, že výkon funkce osob s rozhodovací pravomocí je neslučitelný s výkonem určitých jiných funkcí či činností: např. soudce a předsedícího, člena Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, člena vlády, státního zástupce, jakékoliv funkce ve veřejné správě, funkce člena orgánů územní samosprávy a funkce v politických stranách a hnutích, členství v řídicích, dozorčích a kontrolních orgánech poskytovatelů finančních služeb (ke zvážení se dává případná majetková účast na takovýchto subjektech). Dále je možné stanovit, obdobně jako je tomu již nyní v případě jiných funkcí, zákaz vykonávání jiné výdělečné činnosti s výjimkou činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké, pokud tato činnost nenarušuje důstojnost nebo neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost instituce mimosoudního řešení sporů a osob s rozhodovací pravomocí.

Otázky:

57. Ztotožňujete se s výše uvedenými podmínkami pro výkon funkce osoby/osob s rozhodovací pravomocí stojící(ch) v čele instituce mimosoudního řešení sporů?
58. Jaký by měl být stanoven minimální věk, délka odborné praxe a druh dosaženého vzdělání pro výkon funkce těchto osob?
59. Existují nějaké další podmínky, které by měly být stanoveny pro výkon funkce těchto osob?

6.3.2 Vznik funkce

Ke vzniku funkce osoby s rozhodovací pravomocí, která by stála v čele instituce mimosoudního řešení sporů, případně více takových osob, může dojít na základě její volby nebo jmenování.

Vznik funkce volbou není, s výjimkou volby zástupců do zákonodárných sborů a zastupitelstev územních samosprávných celků a dále s výjimkou současného finančního arbitra a jeho zástupce,⁴⁰ v oblasti státní správy příliš rozšířen. Volba bývá užívána při ustavování do orgánů obchodních společností (viz obchodní zákoník) a do orgánů profesních komor.

Pro srovnání jsou uvedeny příklady, jakým způsobem jsou jmenování do svých funkcí představitelé vybraných institucí.⁴¹ Projekt MPO je zastřešen tzv. Platformou, poradním orgánem ministra průmyslu a obchodu, v němž jsou zastoupeny všechny subjekty, které se aktivně podílely a podílejí na přípravách a fungování projektu.⁴²

Subjekty, které by mohly jmenovat osobu (osoby) s rozhodovací pravomocí:

- prezident na návrh vlády (ministra financí);
- vláda na návrh ministra financí (mohou však vznikat pochybnosti, zda je jejich nezávislost zajištěna dostatečně);
- ministr (ministr spravedlnosti, ministr financí);
- guvernér ČNB.

6.3.3 Délka funkčního období

Současně se zakotvením působnosti instituce mimosoudního řešení sporů by měla být stanovena i délka funkčního období osoby, případně osob stojících v čele této instituce. Dále by mělo být upraveno, zda lze funkci vykonávat opakovaně po několika funkčních obdobích.

Pro srovnání se uvádí délka funkčního období představitelů několika vybraných institucí (funkční období prezidenta a viceprezidenta NKÚ je 9 let, finančního arbitra a jeho zástupce je 5 let a předseda ÚOHS vykonává svou funkci 6 let).

⁴⁰ Finanční arbitr a jeho zástupce jsou voleni Poslaneckou sněmovnou na návrh finančních institucí, jejich profesních sdružení a na návrh profesních sdružení na ochranu spotřebitelů. Za výkon své funkce odpovídá finanční arbitr Poslanecké sněmovně, které předkládá jedenkrát ročně zprávu o své činnosti.

⁴¹Prezident NKÚ – jmenuje prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny; ČNB – guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy bankovní rady jmenuje a odvolává prezident republiky; soudce ÚS – jmenuje je prezident republiky se souhlasem Senátu; soudce obecného soudu – jmenuje jej prezident republiky za kontrasignace předsedy vlády (fakticky na návrh MSp); předseda ÚOHS – jmenuje prezident republiky na návrh vlády.

⁴² Členy Platformy jsou zástupci MPO, MSp, MF, spotřebitelských organizací, RS, Asociace mediátorů a HK.

6.3.4 Odměňování

Předpokladem zajištění co největší míry nezávislosti a nestrannosti osoby (osob) s rozhodovací pravomocí stojící v čele instituce je nepochybně jejich odpovídající finanční ohodnocení.

Pro osoby rozhodující v rámci instituce mimosoudního řešení sporů lze stanovit způsob jejich odměňování buď:

- v zákoně upravujícím fungování instituce mimosoudního řešení sporů (byla by zde určena výše odměn, ostatních náhrad apod.), nebo
- jej podřídít zákoníku práce (který se však vztahuje na odměňování zaměstnanců vykonávajících závislou práci, což je v případě těchto osob, s přihlédnutím k požadavkům na zajištění jejich nezávislosti a nestrannosti, spíše nevhodné), nebo
- by osoby stojící v čele instituce mimosoudního řešení sporů a provádějící rozhodovací činnost byly odměňovány jako jeden z činitelů uvedených v zákoně o platu. Podle tohoto předpisu jsou na základě delegace ve zvláštním právním předpise odměňovány i jiné osoby (např. předseda ÚOHS, dříve členové prezidia KCP). Takováto konstrukce by nevyžadovala změnu zde zmíněného předpisu.

Pro srovnání: finančnímu arbitrovi a jeho zástupci určuje výši platu a dalších požitků Poslanecká sněmovna, financování však pochází z rozpočtu ČNB.⁴³

Pro zaměstnance instituce mimosoudního řešení sporů, kteří nebudou vykonávat rozhodovací činnost, lze použít zákoník práce. Bude záležet na právním postavení instituce, zda budou tito zaměstnanci odměňováni platem nebo mzdou.⁴⁴

6.3.5 Zánik funkce osob s rozhodovací pravomocí

Podmínky pro skončení funkce osoby, resp. osob v čele instituce mimosoudního řešení sporů s rozhodovací pravomocí by měly být nastaveny tak, aby se předešlo nepřiměřené možnosti zasahování do jejich rozhodovací činnosti ze strany orgánu, který je jmenuje a odvolává. To by mohlo být stanoveno obdobně jako je tomu u okolností vedoucích k zániku funkce soudce podle zákona o soudech a soudcích.⁴⁵ Tyto okolnosti by měly být v právní úpravě činnosti instituce mimosoudního řešení sporů vyjmenovány taxativně.

⁴³ Viz § 4 odst. 5 zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁴ Viz § 109 odst. 3 zákoníku práce.

⁴⁵ Viz § 94 zákona o soudech a soudcích: např. dosažením určitého v zákoně stanoveného věku, smrtí, v důsledku odsouzení pro úmyslný trestný čin, zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům, případně z důvodu nezpůsobilosti vykonávat funkci v důsledku dlouhodobého nepříznivého zdravotního stavu apod.

Dále lze upravit také kárnou odpovědnost osob s rozhodovací pravomocí, případně stanovit důvody, pro které by mohly být, vzhledem k jejich závažnosti, tyto osoby ze své funkce odvolány.

Postavení ostatních osob působících v rámci instituce mimosoudního řešení sporů by se řídilo pracovněprávními předpisy.

6.4 Sídlo, pobočky

Instituce mimosoudního řešení sporů může působit pouze na jednom centrálním místě nebo lze zřídit síť (např. krajských) poboček této instituce. Centralizace lépe zajistí sjednocení způsobu rozhodování instituce, odstraní určité pochybnosti, zda by bylo možné i na pobočkách zajistit dostatek expertů (osob s rozhodovací pravomocí) pro všechny sektory finančního trhu, kteří by splňovali vymezené kvalifikační předpoklady. Centralizace by měla i pozitivní vliv na úsporu celkových nákladů na provoz instituce; z hlediska dostupnosti a případných vynaložených nákladů na straně spotřebitele se však vždy nejedná o optimální řešení.

Otázky:

60. *Měla by mít instituce mimosoudního řešení sporů pouze jedno sídlo anebo by měla být na území ČR vytvořena síť jejích poboček?*

7 Přehled otázek kladených v materiálu

Otázky ke kapitole č. 1 (Úvod):

1. *Považujete zde uvedené cíle za dobře vymezené?*
2. *Ztotožňujete se s popisem problému? Myslíte si, že problém opravdu existuje?*
3. *Vyhovuje vám stávající stav řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu?*
4. *Jakou roli by měl mít v oblasti MŘS stát, spotřebitelské organizace, profesní asociace, jednotliví poskytovatelé finančních služeb?*
5. *Jaké prostředky by měly být zvoleny k dosažení uvedeného cílového stavu?*

Otázka ke kapitole č. 2 (Shrnutí současného stavu)

6. *Domníváte se, že je současný stav popsán výstižně? Považujete za vhodné upozornit na další skutečnosti? Pokud ano, na jaké?*

Otázky ke kapitole č. 3

7. *Souhlasíte s principy cílového stavu, jak je navrhuje MF?*
8. *Mělo by existovat v oblasti finančních služeb více mechanismů pro řešení spotřebitelských sporů? Pokud ano, které považujete za nejdůležitější? Měl by spotřebitelské spory na finančním trhu řešit jeden centralizovaný (případně i pouze na tuto oblast specializovaný) orgán anebo by mělo být řešení sporů ponecháno na profesních asociacích v rámci jednotlivých odvětví finančního trhu?*
9. *Měl by být takový orgán zřízen zákonem nebo by mělo být ponecháno na jednotlivých profesních asociacích, zda takový systém zřídí a budou provozovat?*
10. *Měla by ČNB řešit také soukromoprávní spory? Měla by ČOI řešit v budoucnu soukromoprávní spory mezi dlužníky a věřiteli v oblasti spotřebitelského úvěru? Spatřujete v integraci funkce dohledu a řešení spotřebitelských sporů riziko možného střetu zájmů?*
11. *Které subjekty spadající pod dohled vykonávaný ČNB by měly mít zřízen vnitřní systém mimosoudního řešení stížností a sporů?*

Otázky ke kapitole č. 4 (Působnost instituce MŘS a řízení před ní)

12. *Které subjekty by měly být v řízení aktivně procesně legitimovány? Měl by mít pouze klient možnost žalovat poskytovatele finančních služeb nebo by k zahájení řízení před institucí mimosoudního řešení sporů měly být oprávněni i poskytovatelé finančních služeb, případně měli by mít poskytovatelé finančních služeb možnost podávat žaloby na sebe navzájem?*
13. *Jaká definice spotřebitele-klienta v oblasti finančních služeb by nejlépe vyhovovala budoucím potřebám systému mimosoudního řešení sporů? Jaká jsou pro a proti možným vymezením spotřebitele pro tyto potřeby?*
14. *Měly by být před institucí mimosoudního řešení sporů projednávány pouze soukromoprávní spotřebitelské spory anebo i další stížnosti (např. na jednání, vystupování konkrétních osob)?*
15. *Měly by být projednávány pouze žaloby týkající se peněžitého plnění nebo i určovací žaloby?*
16. *V případě, že by instituce mimosoudního řešení sporů projednávala i spory na základě určovacích žalob, jaký by měl být vztah mezi rozhodnutími této instituce a případným soudním přezkumem?*
17. *Měla by být určena dolní hranice výše předmětu sporu? Pokud ano, jaká? A proč? (Prosím, odůvodněte).*

18. *Měla by být určena horní hranice výše předmětu sporu? Pokud ano, jaká? A proč? (Prosím, odůvodněte).*
19. *Měly by být některé druhy sporů vyloučeny z řízení před institucí mimosoudního řešení sporů? Které? A z jakého důvodu?*
20. *Měla by být působnost instituce mimosoudního řešení sporů vymezena na celou oblast finančního trhu nebo by se mělo jednat jen o některé vybrané sektory finančního trhu/poskytovatele finančních služeb (pokud ano, které a proč)?*
21. *Měl by být kritériem pro určení působnosti instituce mimosoudního řešení sporů charakter poskytovatele finanční služby z hlediska dozoru, dohledu, regulace?*
22. *Měla by být kompetence instituce mimosoudního řešení sporů stanovena jako výlučná nebo nevýlučná?*
23. *Měla by být zakotvena povinnost obrátit se před zahájením řízení u instituce mimosoudního řešení sporů nejprve na poskytovatele finančních služeb za účelem projednání stížnosti klienta?*
24. *Jaká by měla být stanovena lhůta, ve které by měl poskytovatel finančních služeb vyřídit uplatněnou stížnost?*
25. *V případě, že by taková povinnost byla stanovena, mělo by její porušení mít za následek, že se instituce mimosoudního řešení sporů tímto návrhem věcně zabývat nebude?*
26. *Měla by být poskytovatelům finančních služeb uložena povinnost informovat spotřebitele o působnosti instituce mimosoudního řešení sporů ve smlouvě o finančních službách, případně v předmluvní fázi před jejím uzavřením, stejně jako při odpovědi poskytovatele finančních služeb na stížnosti?*
27. *Měla by v rámci řízení před institucí mimosoudního řešení sporů probíhat mediace? Pokud ano, jakým způsobem?*
28. *Co se týče rozsahu poučovací povinnosti instituce mimosoudního řešení sporů, měli by být spotřebitelé poučováni o svých procesních právech a povinnostech?*
29. *Mělo by být podání návrhu na zahájení řízení před institucí mimosoudního řešení sporů omezeno nějakou lhůtou?*
30. *Měly by být stanoveny lhůty pro vydání rozhodnutí instituce mimosoudního řešení sporů? Pokud ano, jaké?*
31. *V oblasti dokazování – jak by mohl být zlepšen současný stav?*
32. *Pokud by byla zavedena přezkumná instance, které osoby by měly rozhodovat věc v první a ve druhé instanci?*
33. *Měly by do rozhodovací činnosti zasahovat také zástupci poskytovatelů finančních služeb, profesních asociací, spotřebitelských organizací (např. jako členové kolegiálního orgánu rozhodujícího ve druhém stupni)?*
34. *Měl by být umožněn soudní přezkum rozhodnutí vydaného institucí mimosoudního řešení sporů? Pokud ano, za jakých podmínek?*
35. *Mělo by být rozhodnutí vydané institucí mimosoudního řešení sporů závazné? Mělo by být exekucním titulem?*
36. *Měla by instituce mimosoudního řešení sporů vybírat pokuty na základě podmínek nastavených v současné právní úpravě nebo by bylo vhodné jinak koncepčně upravit výši pokut, podmínky jejich vybírání, jejich příjemce apod.?*

Otázky ke kapitole č. 5 (Financování činnosti instituce MŘS)

37. *Domníváte se, že jsou náklady vynakládané na zabezpečení provozu úřadu současného finančního arbitra přiměřené jím prováděné činnosti? V případě, že nikoli, jaké vidíte příčiny současného stavu?*

38. *Považujete za žádoucí možnost budoucího financování instituce mimosoudního řešení sporů ze státního rozpočtu? Jaká v tomto přístupu spatřujete pro a proti?*
39. *Souhlasíte se stávajícím způsobem financování instituce mimosoudního řešení sporů z rozpočtu ČNB?*
40. *Měl by být zachován současný stav, kdy je rozpočet instituce mimosoudního řešení sporů schvalován Poslaneckou sněmovnou? V případě, že nikoli, který orgán by měl určovat její rozpočet a jaká by měla být procedura jeho schvalování?*
41. *Měli by, podle vašeho názoru, poskytovatelé finančních služeb financovat činnost instituce mimosoudního řešení sporů? Pokud ano, měla by být financována tímto způsobem zcela nebo by bylo vhodné jej zkombinovat s jiným způsobem financování?*
42. *Jakým způsobem by měla být určena výše příspěvků poskytovatelů finančních služeb? Který subjekt by měl mít pravomoc ji určit?*
43. *Jakým způsobem by měla být prováděna kontrola hospodaření instituce?*
44. *Který orgán by měl vybírat a vymáhat příspěvky poskytovatelů finančních služeb?*
45. *Který orgán by měl určovat rozpočet instituce mimosoudního řešení sporů?*
46. *Mělo by být řízení pro navrhovatele zpoplatněno? Pokud ano, jaká by měla být maximální výše poplatku? Měl by být též stanoven minimální poplatek?*
47. *Který orgán by měl poplatky vybírat a vymáhat?*
48. *Měla by mít instituce mimosoudního řešení sporů možnost přiznat stranám nárok na náhradu nákladů řízení v závislosti na jejich úspěchu ve věci?*
49. *Jaká varianta financování činnosti instituce mimosoudního řešení sporů by měla být podle vašeho názoru vybrána a proč?*
50. *Jak by měl být schvalován rozpočet instituce mimosoudního řešení sporů?*
51. *Měla by v rámci organizační struktury instituce mimosoudního řešení sporů působit také dozorčí rada? Pokud ano, kdo by měl být, podle vašeho názoru, členem této dozorčí rady?*
52. *Bylo by vhodné, aby byli těmito členy zástupci státu, poskytovatelů finančních služeb, spotřebitelských organizací, případně další osoby?*
53. *Jak by měli být členové dozorčí rady voleni, případně jmenováni?*

Otázky ke kapitole č. 6 (Organizační struktura instituce MŘS)

54. *Mělo by být mimosoudní řešení sporů nějakým způsobem institucionalizováno? Měla by být instituce mimosoudního řešení sporů zřízena zákonem?*
55. *Jaká by byla, podle vašeho názoru, nejvhodnější organizační forma instituce mimosoudního řešení sporů?*
56. *Domníváte se, že existuje nějaká další právní formy instituce, která zde není uvedena?*
57. *Ztotožňujete se s výše uvedenými podmínkami pro výkon funkce osoby/osob s rozhodovací pravomocí stojící(ch) v čele instituce mimosoudního řešení sporů?*
58. *Jaký by měl být stanoven minimální věk, délka odborné praxe a druh dosaženého vzdělání pro výkon funkce těchto osob?*
59. *Existují nějaké další podmínky, které by měly být stanoveny pro výkon funkce těchto osob?*
60. *Měla by mít instituce mimosoudního řešení sporů pouze jedno sídlo anebo by měla být na území ČR vytvořena síť jejích poboček?*

Závěrečná otázka:

61. *Byl podle vašeho názoru v tomto konzultačním materiálu opomenut nějaký další aspekt problematiky mimosoudního řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu v ČR?*

8 Příloha č. 1: Přehled vybraných zahraničních úprav – instituce mimosoudního řešení sporů

8.1 VELKÁ BRITÁNIE

Ve Velké Británii byl zřízen v roce 2000 jediný orgán mimosoudního řešení sporů mezi spotřebiteli a poskytovateli finančních služeb – tzv. finanční ombudsman (Financial Ombudsman Service). Tento orgán nahradil 8 existujících převážně sektorových mechanismů pro mimosoudní řešení sporů. V roce 2006 pro něj pracovalo v průměru 987 zaměstnanců (téměř 90% z nich se zabývá přímo řešením stížností).

působnost

Instituce finančního ombudsmana řeší spory spotřebitelů a poskytovatelů finančních služeb, na jejichž činnost dohlíží FSA,⁴⁶ spory se týkají především hypoték, investičních služeb, pojištění, bankovních služeb, spotřebitelského úvěru aj.

organizační struktura

V čele instituce finančního ombudsmana je rada (board), která se skládá z předsedy a 8 ředitelů. Členy rady jmenuje a odvolává FSA tak, aby v ní byly zastoupeny jednotlivé sektory finančního trhu i spotřebitelské organizace. Předsedu rady jmenuje a odvolává FSA se souhlasem Ministerstva financí. Členové rady se žádným způsobem nepodílejí na rozhodovací činnosti instituce finančního ombudsmana, dohlíží však na její řádné hospodaření a na efektivní, nestranné a nezávislé řešení sporů. Rada jmenuje hlavního ombudsmana (chief ombudsman).

O každodenní chod instituce finančního ombudsmana se stará výkonný management (executive management team), který je podřízen radě a jenž je tvořen hlavním ombudsmanem a osmi dalšími vedoucími pracovníky za jednotlivé oblasti (finance a IT, lidské zdroje, komunikace s veřejností aj.).

Nejvyšším orgánem příslušným pro rozhodování sporů je v rámci instituce finančního ombudsmana panel ombudsmanů (Panel of Ombudsmen), jenž se skládá z celkem 20 ombudsmanů. Tito ombudsmani rozhodují v cca 10 % případů, jež nemohou vyřešit běžní zaměstnanci - rozhodci (adjudicators), a to z důvodů složitosti vztahu mezi spotřebitelem a poskytovatelem služby. Tento panel ombudsmanů je poslední instancí v procesu rozhodování ombudsmana. Ombudsmanem může být pouze kvalifikovaná a zkušená osoba.

řízení před finančním ombudsmanem

Spotřebiteli je ponechána volba, zda se obrátí se svým podáním na soud či na finančního ombudsmana. Celý proces řízení před institucí finančního ombudsmana je písemný. Stížnost na poskytovatele finančních služeb může podat spotřebitel nebo malý podnik s ročním obratem nižším než 1 000 000

⁴⁶ FSA – Financial Services Authority, dozorový úřad.

liber. Stížnost lze podat poté, co spotřebitel oslovil poskytovatele finančních služeb.

Zhruba 50 % případů je vyřešeno neformální cestou, a to na základě návrhu či doporučení, které přijmou obě strany. Dalších 40 % stížností je řešeno šetřením, po jehož provedení vydá rozhodce doporučení. Toto doporučení obsahuje detaily sporu, zjištění a návrh vhodné nápravy a je posláno spotřebiteli a poskytovateli finančních služeb. Obě strany na něj mohou reagovat. Pokud s touto zprávou nesouhlasí nebo jí nerozumí, nejprve se opět obrátí na rozhodce, který ji vyhotovil, a pokud ani poté nedojde ke změně, mohou podat žádost, aby ve věci rozhodl ombudsman. Tato situace nastává v jednom z deseti případů. Poté, co se ombudsman důkladně seznámí se všemi detaily případu, vydá řádně odůvodněné rozhodnutí.

financování

Činnost ombudsmana je zcela financována příspěvky poskytovatelů finančních služeb. Tyto příspěvky je možné rozdělit do dvou kategorií:

- 1) na paušální poplatek, jehož výše závisí na různých kritériích (např. počet účtů, objem obhospodařovaných aktiv aj.). Výše paušálního poplatku se pohybuje v rozmezí od 100 liber pro malou společnost poskytující finanční poradenství do 300 000 liber pro velkou banku či pojišťovnu. Paušální roční odvody kryjí 30 % nákladů na činnost ombudsmana a jsou vybírány FSA.
- 2) na poplatek za případ, který se platí za třetí a následující případ týkající se konkrétního poskytovatele finančních služeb, jež řešil finanční ombudsman v příslušném rozpočtovém období. Tento poplatek je ombudsmanem fakturován vždy na konci měsíce, v němž byl případ uzavřen. Poplatky vybírá ombudsman a pokrývají zbývajících 70 % nákladů na jeho činnost. V současné době činí 360 liber za jeden případ.

8.2 IRSKO

V Irsku je od roku 2005 orgánem mimosoudního řešení sporů mezi spotřebiteli a poskytovateli finančních služeb Úřad ombudsmana pro finanční služby (Financial Services Ombudsman's Bureau). Ombudsman pro finanční služby nahradil dobrovolná schémata mimosoudního řešení sporů, která v Irsku vznikala od počátku 90. let v rámci jednotlivých sektorů finančního trhu.

působnost

Činnosti ombudsmana podléhají povinně všichni regulovaní poskytovatelé finančních služeb s výjimkou penzijních fondů (které podléhají zvláštnímu ombudsmanovi podle zákona o penzijních fondech z roku 1990). Kromě licencovaných subjektů, jak je známe v ČR, podléhají činnosti ombudsmana i zprostředkovatelé, poskytovatelé spotřebitelských úvěrů, zastavárny, směnárny, instituce zdravotního připojištění, poskytovatelé leasingů apod.

financování

Činnost ombudsmana je zcela financována pomocí příspěvků poskytovatelů finančních služeb. Kritéria výpočtu příspěvku jsou určena odlišně pro jednotlivé kategorie poskytovatelů finančních služeb (např. u bank podle počtu retailových klientů, u pojišťoven podle objemu příjmů z hrubého pojistného, u obchodníků s cennými papíry a zprostředkovatelů se odkazuje na určitý zlomek jejich příspěvků na činnost dozorového úřadu).

Kromě toho je pro každou kategorii poskytovatelů stanovena minimální výše ročního příspěvku bez ohledu na uvedená kritéria (např. u bank a pojišťoven 500 eur, u družstevních záložen 150 eur, u zprostředkovatelů 125 eur, u obchodníků s cennými papíry 750 eur). Samo podání stížnosti není zpoplatněno, úspěšné straně se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

8.3 SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO (SRN)

V SRN existuje řada institucí zabývajících se mimosoudním řešením sporů mezi spotřebiteli a poskytovateli finančních služeb. V drtivé většině případů vznikly tyto instituce v rámci jednotlivých profesních asociací.

Příkladem takového mechanismu mimosoudního řešení sporů napojeného na profesní asociaci je Ombudsman soukromých bank (Ombudsmann der privaten Banken). Byl zřízen Spolkovým svazem německých bank, z jehož zdrojů je i financován. Pro zákazníky je řízení bezplatné.

Dále v SRN existuje Ombudsman německých veřejných bank (Ombudsmann der öffentlichen Banken Deutschlands). Rovněž řízení před tímto ombudsmanem je pro klienty zdarma, náklady na jeho činnost jsou hrazeny z prostředků asociace. Mimosoudním řešením sporů se zabývá rovněž např. Ombudsman družstevní bankovní skupiny (Ombudsmann der genossenschaftlichen Bankengruppe), Ombudsmanka soukromých stavebních spořitelů (Ombudsfrau der Privaten Bausparkassen), pojišťovací ombudsman (Versicherungsombudsmann), Ombudsman soukromého zdravotního a pečovatelského pojištění (Ombudsmann Private Kranken- und Pflegeversicherung), smírčí místo zemských stavebních spořitelů (Schlichtungsstelle der Landesbausparkassen), Německý spořitelní a žirový svaz (Deutscher Sparkassen- und Giroverband), Ombudsman při Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken. Obdobně není pro klienty zpoplatněno ani řízení před Průmyslovou a obchodní komorou v Lipsku (Industrie- und Handelskammer zu Leipzig), jejíž provoz je zcela financován z prostředků této komory.

V roce 1999 vzniklo Smírčí místo při Německé spolkové bance (Deutsche Bundesbank Schlichtungsstelle) jako zákonem zřízený veřejný úřad, financovaný Německou spolkovou bankou. Za smírčí řízení neplatí fyzické osoby žádný poplatek, náhrada nákladů řízení se nepřiznává. Spolková banka však vybírá poplatek za řízení od zúčastněného poskytovatele finančních služeb ve výši 200 eur.

V oblasti mimosoudního řešení sporů částečně působí i integrovaný dozorový úřad - Spolkový ústav pro dohled nad finančními službami (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)), který má formu samostatného ústavu veřejného práva a podléhá právnímu a odbornému dohledu

spolkového ministerstva financí. Je zcela financován z poplatků a příspěvků osob, nad nimiž vykonává dozor.

8.4 ŠVÉDSKO

Ve Švédsku se mimosoudním řešením sporů zabývá Národní úřad pro řešení spotřebitelských sporů (Allmanna reklamationsnämnden). Tento nezávislý státní orgán má velmi široce vymezenou působnost. Spory z oblasti služeb poskytovaných bankami a jinými finančními institucemi (pojišťovnami, investičními a pojišťovacími zprostředkovateli, úvěrovými svazy apod.) se zabývá jedno z celkem 13 oddělení úřadu. Úřad vydává rozhodnutí doporučující povahy, které není závazné pro žádnou ze stran. Ročně se projednává přibližně 8 000 stížností, přičemž rozhodnutí úřadem vydané je ze strany podnikatelů respektováno v 75 % případů (v bankovním sektoru jsou respektována 100%), což je dáno i skutečností, že profesní asociace často stanovují jako podmínku členství obecný souhlas s rozhodnutími úřadu.

Řízení před úřadem není zpoplatněno, jeho činnost je zcela financována ze švédského státního rozpočtu. Pouze v případech, kdy je potřeba zpracovat posudek, je spotřebitel povinen uhradit náklady na jeho pořízení. Pokud je spor rozhodnut v jeho prospěch, má nárok na jejich náhradu.

8.5 FINSKO

Ve Finsku existuje několik mechanismů mimosoudního řešení spotřebitelských sporů. Spotřebitelé se mohou obrátit na Úřad pro řešení spotřebitelských sporů (Consumer Disputes Board), který byl zřízen zákonem jako nezávislý veřejný úřad. Členy tohoto úřadu jsou zástupci spotřebitelů a podnikatelů. Úřad vydává rozhodnutí, která přesto, že jsou pouze doporučující povahy a jejich dodržování není vynucováno, jsou ze strany podnikatelů ve více než 70 % případů dodržována. Řízení není zpoplatněno, chod úřadu je zcela financován z finského státního rozpočtu.

Dále se mohou spotřebitelé obrátit na Finský úřad pro řešení stížností týkajících se cenných papírů (The Finnish Securities Complaints Board), jenž je financován Finskou bankovní asociací, Finskou asociací obchodníků s cennými papíry a Finskou asociací investičních fondů. Zabývá se i přeshraničními spory a jeho služby jsou dostupné všem neprofesionálním investorům, kteří jsou klienty bank, investičních společností apod. (řešení sporů není zpoplatněno).

Co se týče oblasti pojištnictví, spory zde vznikající jsou řešeny prostřednictvím Úřadu pojišťovacího ombudsmana (Insurance Ombudsman Bureau) a Úřadu pro řešení stížností týkajících se pojištění (Insurance Complaints Board).

8.6 ŠPANĚLSKO

Ve Španělsku nebyl vytvořen žádný zvláštní specializovaný orgán pro řešení sporů z oblasti finančního trhu. K projednávání stížností týkajících se jeho jednotlivých sektorů však dochází (za využití mediace nebo vydáním doporučujícího opatření) v rámci institucí vykonávajících dohled (Banco de

Espana, Comisión Nacional del Mercado de Valores – CMNV a General Directorate of Insurance and Pension Funds – DGSFP).

9 Příloha č. 2: Přehled evropských předpisů dotýkajících se mimosoudního řešení sporů a stížností

9.1 Stručný přehled za oblast finančního trhu

Platná legislativa

- čl. 10 a recitál 14 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 97/5/ES o přeshraničních převodech;
- recitál 13 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2560/2001 o přeshraničních platbách v eurech;
- čl. 14 a recitály 27 a 28 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/65/ES o uvádění finančních služeb pro spotřebitele na trh na dálku a o změně směrnice Rady 90/619/EHS a směrnic 97/7/ES a 98/27/ES;
- čl. 10 a 11 a recitál 23 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/92/ES o zprostředkování pojištění;
- čl. 53 a recitál 61 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/39/ES o trzích finančních nástrojů;
- čl. 80, 82 a 83 a recitály 50 až 52 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2007/64/ES o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 97/7/ES, 2002/65/ES, 2005/60/ES a 2006/48/ES a zrušuje směrnice 97/5/ES.
- čl. 24 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/48/ES o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady 87/102/EHS.

9.2 Konkrétní znění zmiňovaných ustanovení

9.2.1 Přeshraniční převody

- tato právní úprava byla podnětem pro zřízení finančního arbitra; směrnice byla s účinností od 1. listopadu 2009 zrušena směrnicí č. 2007/64/ES

EN znění

oficiální CZ znění – publikované v Eur-Lexu

*Article 10
Settlement of disputes*

*Článek 10
Řešení sporů*

Member States shall ensure that there are adequate and effective complaints and redress procedures for the settlement of disputes between an originator and his institution or between a beneficiary and his institution, using existing procedures where appropriate.

Členské státy zajistí, aby existovaly vhodné a účinné postupy vyřizování stížností a zjednávání nápravy při řešení sporů mezi příkazcem a jeho institucí nebo mezi příjemcem a jeho institucí, případně za použití stávajících postupů.

Recital 14

Recitál 14

Whereas there need to be adequate and *vzhledem k tomu, že je zapotřebí, aby na*

effective complaints and redress procedures in the Member States for the settlement of possible disputes between customers and institutions, using existing procedures where appropriate,

úrovni členských států existovaly účinné postupy pro vyřizování stížností a zjednávání nápravy za účelem urovnání případných sporů mezi klienty a institucemi, případně za použití stávajících postupů,

9.2.2 Přeshraniční platby v eurech

- tato právní úprava je též transponována zákonem o finančním arbitrovi

EN znění

oficiální CZ znění – publikované v Eur-Lexu

Recital 13

Recitál 13

In order to ensure that this Regulation is observed, the Member States should ensure that there are adequate and effective procedures for lodging complaints or appeals for settling any disputes between the originator and his institution or between the beneficiary and his institution, where applicable using existing procedures.

Aby se zajistilo dodržování tohoto nařízení, měly by členské státy zabezpečit přiměřené a účinné postupy pro vyřizování stížností a zjednávání nápravy za účelem urovnání případných sporů mezi příkazcem a jeho institucí nebo mezi příjemcem a jeho institucí, v případě potřeby s využitím stávajících postupů.

9.2.3 Distanční marketing

EN znění

oficiální CZ znění

Article 14

Článek 14

Out-of-court redress

Mimosoudní opravné prostředky

1. Member States shall promote the setting up or development of adequate and effective out-of-court complaints and redress procedures for the settlement of consumer disputes concerning financial services provided at distance.

1. Členské státy podporují zřízení nebo další rozvoj přiměřených a účinných mimosoudních postupů k vyřizování stížností a opravných prostředků pro vyřizování spotřebitelských sporů souvisejících s finančními službami poskytovanými na dálku.

2. Member States shall, in particular, encourage the bodies responsible for out-of-court settlement of disputes to cooperate in the resolution of cross-border disputes concerning financial services provided at distance.

2. Členské státy zejména povzbuzují orgány příslušné pro mimosoudní řešení sporů, aby spolupracovaly při řešení přeshraničních sporů ohledně finančních služeb poskytovaných na dálku.

Recital 27

Recitál 27

With a view to protecting consumers, there is a need for suitable and effective complaint and redress procedures in the Member States with a view to settling potential disputes between suppliers and consumers, by using, where appropriate, existing procedures.

Za účelem ochrany spotřebitelů je třeba v členských státech stanovit vhodné a účinné postupy pro vyřizování stížností a opravných prostředků za účelem řešení případných sporů mezi poskytovateli a spotřebiteli, případně s použitím stávajících postupů.

Recital 28

Member States should encourage public or private bodies established with a view to settling disputes out of court to cooperate in resolving cross-border disputes. Such cooperation could in particular entail allowing consumers to submit to extra-judicial bodies in the Member State of their residence complaints concerning suppliers established in other Member States. The establishment of FIN-NET offers increased assistance to consumers when using cross-border services.

Recitál 28

Členské státy by měly povzbuzovat veřejné nebo soukromé subjekty zřízené za účelem mimosoudního řešení sporů, aby spolupracovaly při řešení přeshraničních sporů. Taková spolupráce by mohla zejména znamenat, že se spotřebitelům umožní předkládat mimosoudním orgánům ve svém domovském členském státě stížnosti na poskytovatele usazené v jiných členských státech. Zvýšenou pomoc spotřebitelům při využívání přeshraničních služeb nabízí vytvoření sítě FIN-NET.

9.2.4 Zprostředkovatelé pojištění

EN znění

Article 10
Complaints

Member States shall ensure that procedures are set up which allow customers and other interested parties, especially consumer associations, to register complaints about insurance and reinsurance intermediaries. In all cases complaints shall receive replies.

Article 11
Out-of-court redress

1. Member States shall encourage the setting-up of appropriate and effective complaints and redress procedures for the out-of-court settlement of disputes between insurance intermediaries and customers, using existing bodies where appropriate.

2. Member States shall encourage these bodies to cooperate in the resolution of cross-border disputes.

Recital 23

Without prejudice to the right of customers to bring their action before the courts, Member States should encourage public or private bodies established with a view to settling disputes out-of-court, to

oficiální CZ znění

Článek 10
Stížnosti

Členské státy vytvoří postupy, které umožní zákazníkům a jiným zainteresovaným stranám, zejména spotřebitelským sdružením, podávat stížnosti na zprostředkovatele pojištění a zajištění. Na stížnosti se vždy odpovídá.

Článek 11
Mimosoudní urovnávání sporů

1. Členské státy podporují vytvoření přiměřených a účinných postupů pro vyřizování stížností a zjednávání nápravy s cílem mimosoudního urovnávání sporů mezi zprostředkovateli pojištění a zákazníky, popřípadě s využitím stávajících orgánů.

2. Členské státy povzbuzují tyto orgány, aby spolupracovaly při urovnávání přeshraničních sporů.

Recitál 23

Aniž je dotčeno právo zákazníků podávat žaloby u soudů, měly by členské státy povzbuzovat veřejné nebo soukromé orgány zřízené za účelem mimosoudního urovnávání sporů, aby spolupracovaly

cooperate in resolving cross-border disputes. Such cooperation could for example be aimed at enabling customers to contact extra-judicial bodies established in their Member State of residence about complaints concerning insurance intermediaries established in other Member States. The setting up of the FIN-NET network provides increased assistance to consumers when they use cross-border services. The provisions on procedures should take into account Commission Recommendation 98/257/EC of 30 March 1998 on the principles applicable to the bodies responsible for out-of-court settlement of consumer disputes⁽⁷⁾.

při urovnávání přeshraničních sporů. Taková spolupráce by například mohla být zaměřena na to, aby se zákazníkům umožnilo obracet se na mimosoudní orgány zřízené v členském státě, kde mají bydliště nebo sídlo, se stížnostmi na zprostředkovatele pojištění usazené v jiných členských státech. Zvýšenou pomoc spotřebitelům při využívání přeshraničních služeb nabízí vytvoření sítě FIN-NET. Procesní předpisy by měly brát v úvahu doporučení Komise 98/257/ES ze dne 30. května 1998 o zásadách pro orgány příslušné pro mimosoudní urovnávání spotřebitelských sporů^[7].

9.2.5 MiFID

EN znění

Article 53

Extra-judicial mechanism for investors' complaints

1. Member States shall encourage the setting-up of efficient and effective complaints and redress procedures for the out-of-court settlement of consumer disputes concerning the provision of investment and ancillary services provided by investment firms, using existing bodies where appropriate.

2. Member States shall ensure that those bodies are not prevented by legal or regulatory provisions from cooperating effectively in the resolution of cross-border disputes.

Recital 61

With a view to protecting clients and without prejudice to the right of customers to bring their action before the courts, it is appropriate that Member States encourage public or private bodies established with a view to settling disputes out-of-court, to cooperate in resolving cross-border disputes, taking into account Commission Recommendation 98/257/EC of 30 March 1998 on the principles applicable to the bodies responsible for out-of-court

oficiální CZ znění

Článek 53

Mimosoudní mechanismy pro stížnosti investorů

1. Členské státy podporují zavedení účinných postupů vyřizování stížností a zjednávání nápravy pro mimosoudní řešení spotřebitelských sporů v souvislosti s investičními a doplňkovými službami, které poskytují investiční podniky, popřípadě s využitím stávajících subjektů.

2. Členské státy zajistí, aby těmto subjektům právní předpisy nebránily v účinné spolupráci při řešení přeshraničních sporů.

Recitál 61

Na ochranu klientů, aniž je tím ovšem dotčeno jejich právo podávat žaloby k soudům, je vhodné, aby členské státy podporovaly veřejnoprávní či soukromoprávní subjekty zřízené za účelem mimosoudního urovnávání sporů a spolupracovaly při urovnávání přeshraničních sporů, s ohledem na doporučení Komise 98/257/ES ze dne 30. května 1998 o zásadách pro orgány příslušné pro mimosoudní urovnávání spotřebitelských sporů [15]. Při

settlement of consumer disputes⁽¹⁾. When implementing provisions on complaints and redress procedures for out-of-court settlements, Member States should be encouraged to use existing cross-border cooperation mechanisms, notably the Financial Services Complaints Network (FIN-Net).

uplatňování ustanovení o postupech pro vyřizování stížností a zjednávání nápravy v rámci mimosoudního urovnávání sporů by členské státy měly být podporovány při využívání existujících mechanismů přeshraniční spolupráce, zejména sítě reklamací finančních služeb (FIN-Net).

9.2.6 Platební služby na vnitřním trhu

EN znění

oficiální CZ znění

*Article 80
Complaints*

*Článek 80
Stížnosti*

1. Member States shall ensure that procedures are set up which allow payment service users and other interested parties, including consumer associations, to submit complaints to the competent authorities with regard to payment service providers' alleged infringements of the provisions of national law implementing the provisions of this Directive.

1. Členské státy zajistí, aby byly zavedeny postupy, které uživatelům platebních služeb a jiným zúčastněným stranám, včetně sdružení spotřebitelů, umožní podávat příslušným orgánům stížnosti ohledně údajného porušení ustanovení vnitrostátních právních předpisů, kterými se provádí tato směrnice, ze strany poskytovatelů platebních služeb.

2. Where appropriate and without prejudice to the right to bring a complaint before a court in accordance with national law on procedures, the reply from the competent authority shall inform the complainant of the existence of the out of court procedures set up under Article 83.

2. Tam, kde je to vhodné, a aniž je dotčeno právo na podání žaloby k soudu podle vnitrostátního procesního práva, obsahuje odpověď příslušných orgánů stěžovateli informaci o existenci mimosoudních postupů zavedených podle článku 83.

*Article 82
Competent authorities*

*Článek 82
Příslušné orgány*

1. Member States shall take all the measures necessary to ensure that the complaints procedures and penalties provided for in Articles 80(1) and 81(1) respectively are administered by the authorities empowered to ensure compliance with the provisions of national law adopted pursuant to the requirements laid down in this Section.

1. Členské státy přijmou veškerá opatření, jež jsou nezbytná k tomu, aby postupy pro vyřizování stížností podle čl. 80 odst. 1 a sankce stanovené v čl. 81 odst. 1 byly uplatňovány orgány zmocněnými k zajišťování souladu s ustanoveními vnitrostátních právních předpisů přijatých podle požadavků stanovených v tomto oddílu.

2. In the event of infringement or suspected infringement of the provisions of national law adopted pursuant to Titles III and IV, the competent authorities referred to in paragraph 1 shall be those of the home Member State

2. V případě porušení nebo podezření na porušení ustanovení vnitrostátních právních předpisů přijatých podle hlav III a IV jsou příslušnými orgány podle odstavce 1 příslušné orgány domovského členského státu poskytovatele platebních

of the payment service provider, except for agents and branches conducted under the right of establishment where the competent authorities shall be those of the host Member State.

služeb, s výjimkou zástupců činných a poboček provozovaných podle práva na usazování, u nichž těmito příslušnými orgány jsou příslušné orgány hostitelského členského státu.

Recital 50

Recitál 50

It is necessary to ensure the effective enforcement of the provisions of national law adopted pursuant to this Directive. Appropriate procedures should therefore be established by means of which it will be possible to pursue complaints against payment service providers which do not comply with those provisions and to ensure that, where appropriate, effective, proportionate and dissuasive penalties are imposed.

Je nezbytné zajistit účinné dodržování ustanovení vnitrostátních právních předpisů přijatých podle této směrnice. Měly by být proto stanoveny vhodné postupy, podle kterých bude možné řešit stížnosti na poskytovatele platebních služeb, kteří nedodržují tato ustanovení, a jež zajistí, že v případě potřeby budou uvaleny účinné, přiměřené a odrazující sankce.

Recital 52

Recitál 52

Member States should determine whether the competent authorities designated for granting authorisation to payment institutions might also be the competent authorities with regard to out-of-court complaint and redress procedures.

Členské státy by měly stanovit, zda příslušné orgány určené pro udělování povolení platebním institucím mohou být rovněž příslušnými orgány, pokud jde o mimosoudní postupy pro vyřizování stížností a zjednávání nápravy.

*Article 83
Out-of-court redress*

*Článek 83
Mimosoudní zjednávání nápravy*

1. Member States shall ensure that adequate and effective out-of-court complaint and redress procedures for the settlement of disputes between payment service users and their payment service providers are put in place for disputes concerning rights and obligations arising under this Directive, using existing bodies where appropriate.

1. Členské státy zajistí přiměřené a účinné mimosoudní postupy pro vyřizování stížností a zjednávání nápravy v rámci mimosoudního urovnání sporů mezi uživateli platebních služeb a jejich poskytovateli platebních služeb týkajících se práv a povinností, které vyplývají z této směrnice, tam, kde je to vhodné, za využití stávajících orgánů.

2. In the case of cross-border disputes, Member States shall make sure that those bodies cooperate actively in resolving them.

2. V případě přeshraničních sporů členské státy zajistí, aby tyto orgány při jejich řešení spolupracovaly.

Recital 51

Recitál 51

Without prejudice to the right of customers to bring action in the courts, Member States should ensure an easily accessible and cost-sensitive out-of-court

Aniž je dotčeno právo klientů podat žalobu k soudu, měly by členské státy zajistit snadno přístupné a nenákladné mimosoudní řešení sporů mezi

resolution of conflicts between payment service providers and consumers arising from the rights and obligations set out in this Directive. Article 5(2) of the Rome Convention on the law applicable to contractual obligations⁽²⁾ ensures that the protection afforded to consumers by the mandatory rules of the law of the country in which they have their habitual residence may not be undermined by any contractual terms on law applicable.

poskytovateli platebních služeb a spotřebiteli, jež vyplývají z práv a povinností stanovených v této směrnici. Čl. 5 odst. 2 Římské úmluvy o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy⁽²⁾ zajišťuje, že žádné smluvní podmínky týkající se rozhodného práva nemohou narušovat ochranu spotřebitele, kterou mu poskytují kogentní ustanovení právních předpisů země, v níž má spotřebitel obvyklé bydliště.

9.2.7 Spotřebitelský úvěr

EN znění

CZ znění

Article 24

Článek 24

Out-of-court dispute resolution

Mimosoudní řešení sporů

1. Member States shall ensure that adequate and effective out-of-court dispute resolution procedures for the settlement of consumer disputes concerning credit agreements are put in place, using existing bodies where appropriate.

1. Členské státy zajistí zavedení vhodných a účinných postupů pro mimosoudní řešení spotřebitelských sporů v souvislosti s úvěrovými smlouvami, případně s využitím stávajících subjektů.

2. Member States shall encourage those bodies to cooperate in order to also resolve cross border disputes concerning credit agreements.

2. Členské státy podporují tyto subjekty, aby spolupracovaly také při řešení přeshraničních sporů týkajících se úvěrových smluv.

9.3 Ostatní předpisy obecné povahy

Doporučení

- doporučení Komise č. 98/257/ES o zásadách pro orgány příslušné pro mimosoudní urovnávání spotřebitelských sporů⁴⁷

⁴⁷ Jak již bylo upozorněno v materiálu Finanční ombudsman – materiál pro přípravu věcného záměru zákona, podle tohoto doporučení by mimosoudní instituce řešící spotřebitelské spory měly být upraveny dle níže uvedených principů. Toto doporučení však v mnoha ohledech počítá spíše s orgánem, který řeší spotřebitelské spory na základě vzájemné dohody sporných stran, což není model, který by byl pro český finanční trh plně vyhovující.

nezávislost – rozhodovací orgán má být nezávislý a měl by rozhodovat nestranně; rozhoduje-li jednotlivce, má být jeho nezávislost zajištěna tím, že ustanovená osoba bude mít schopnosti, zkušenosti a kvalifikaci v oblasti práva; doba výkonu rozhodovací funkce má být dostatečně dlouhá, aby zajistila nezávislé jednání, a nesmí být bez vážných důvodů ukončena; rozhoduje-li kolegiální orgán měl by být sestaven paritně ze zástupců spotřebitelů a profesních subjektů nebo osob splňujících výše uvedená kritéria;

transparentnost – transparentnost řízení má být zajištěna tím, že určité informace (např. popis druhů sporů, která se projednávají před touto institucí, pravidla pro zahájení řízení, možné náklady řízení, aj.) budou ve vhodné formě dostupné jakékoliv osobě; dále by měly být uveřejňovány pravidelné zprávy o rozhodnutých případech, jejich výsledcích a typech případů;

- doporučení Komise č. 2001/310/ES o zásadách pro mimosoudní orgány při řešení spotřebitelských sporů dohodou

Směrnice

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/52/ES ze dne 21. května 2008 o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech

kontradiktornost – každé straně má být umožněno vyjádřit se ke všem skutečnostem a tvrzením uvedeným během řízení před rozhodnutím orgánu;

efektivita – spotřebitel může v řízení jednat bez použití právního zástupce, řízení je bez poplatků nebo za mírný poplatek, krátká doba mezi podáním návrhu na zahájení řízení a rozhodnutím, aktivní role instituce směřující k vyřešení sporu;

zákonnost – řízení před institucí nemůže mít za následek zbavení spotřebitele ochrany spočívajícími v kogentních ustanoveních. V případě přeshraničních sporů, nemůže mít řízení za následek, že spotřebitel není chráněn kogentními ustanoveními státu svého obvyklého pobytu (čl. 5 Římské úmluvy o právu užívaném pro smluvní závazkové vztahy). Všechna rozhodnutí musí být dotčeným stranám v písemné nebo jiné formě bezprostředně sdělena;

svoboda – rozhodnutí instituce je pro strany závazné, jestliže byly o jeho závaznosti informovány předem a závaznost rozhodnutí výslovně přijaly;

zastoupení – strany mají právo nechat se kdykoli během řízení zastoupit nebo podporovat třetí osobou.