EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

EUROSYSTÉM

CS **ECB-PUBLIC**

STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

ze dne 9. prosince 2015

k úvěru pro spotřebitele

(CON/2015/54)

Úvod a právní základ

Evropská centrální banka (ECB) obdržela dne 6. října 2015 žádost Ministerstva financí České republiky o stanovisko k návrhu zákona o úvěru pro spotřebitele (dále jen „návrh zákona“).

Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena na čl. 127 odst. 4 a čl. 282 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie a na třetí odrážce čl. 2 odst. 1 rozhodnutí Rady 98/415/ES[1], neboť návrh zákona se týká národní centrální banky. V souladu s čl. 17.5 první větou jednacího řádu Evropské centrální banky přijala toto stanovisko Rada guvernérů.

1. Účel návrhu zákona

1.1 Účelem návrhu zákona je provést do českého právního řádu směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/17/EU[2] a části směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES[3], přičemž návrh zákona rovněž navazuje na určitá příslušná ustanovení práva EU obsažená v nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1125/2014[4]. Cílem návrhu zákona je rovněž upravit činnost některých osob oprávněných poskytovat a zprostředkovávat spotřebitelský úvěr, včetně činnosti těchto osob v zahraničí, a práva a povinnosti při poskytování a zprostředkování spotřebitelského úvěru.

1.2 Hlavní ustanovení návrhu zákona:

1) vymezují, které osoby jsou oprávněny za podmínek stanovených v návrhu zákona v rámci svého podnikání poskytovat a zprostředkovávat spotřebitelský úvěr[5] na území České republiky, přičemž mezi tyto osoby se řadí i nebankovní poskytovatelé spotřebitelského

---

1 Rozhodnutí Rady 98/415/ES ze dne 29. června 1998 o konzultacích vnitrostátních orgánů s Evropskou centrální bankou k návrhům právních předpisů (Úř. věst. L 189, 3.7.1998, s. 42).

2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/17/EU ze dne 4. února 2014 o smlouvách o spotřebitelském úvěru na nemovitosti určené k bydlení a o změně směrnic 2008/48/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 (Úř. věst. L 60, 28.2.2014, s. 34).

3 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES ze dne 23. dubna 2008 o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady 87/102/EHS (Úř. věst. L 133, 22.5.2008, s. 66). Návrh zákona přepracovává zákon č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se provádí směrnice 2008/48/ES.

4 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1125/2014 ze dne 19. září 2014, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/17/EU, pokud jde o regulační technické normy týkající se minimální peněžní částky pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu povolání nebo srovnatelné záruky pro zprostředkovatele úvěru (Úř. věst. L 305, 24.10.2014, s. 1).

5 Ve smyslu ustanovení § 2 a s výhradou výjimek vymezených v ustanovení § 4 návrhu zákona.

úvěru[6] (dále jen „poskytovatelé a zprostředkovatelé spotřebitelského úvěru“), a vymezují činnosti, které představují poskytování a zprostředkování spotřebitelského úvěru[7];

2) stanoví, že dohled nad poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru vykonává Česká národní banka („ČNB“)[8], a

3) přepracovávají stávající právní rámec regulace uvedených subjektů a poskytování daných služeb, jakož i pravomoci ČNB v oblasti dohledu a regulace ve vztahu k těmto subjektům, včetně podmínek pro udělení oprávnění k činnosti, vedení veřejného registru těchto subjektů ze strany ČNB a pravomoci ČNB vybírat poplatky za udělení oprávnění k činnosti a prodloužení tohoto oprávnění za účelem financování nákladů ČNB spojených s dohledem nad těmito subjekty[9].

1.3 ECB si je vědoma toho, že až dosud bylo oprávnění k činnosti nebankovních poskytovatelů a zprostředkovatelů spotřebitelského úvěru vydáváno živnostenskými úřady, tato činnost byla jen velmi málo regulována a dohled nad touto činností dosud vykonává Česká obchodní inspekce, která spadá pod pravomoc ministerstva průmyslu a obchodu[10].

1.4 ECB si je vědoma toho, že mezi ministerstvem financí a ČNB panuje nesoulad, neboť ČNB tento nový úkol v oblasti dohledu nechce převzít. ECB věří, že tento nesoulad bude odstraněn na vnitrostátní úrovni s náležitým ohledem na zásadu nezávislosti centrální banky.

2. Obecné připomínky

2.1 ECB vychází z toho, že na základě návrhu zákona budou poskytovatelé a zprostředkovatelé spotřebitelského úvěru podléhat dohledu ČNB. ECB si všímá záměru zákonodárce dosáhnout stejně vysoké úrovně dohledu i v případě nebankovních poskytovatelů spotřebitelského úvěru. ECB si však rovněž všímá, že nebankovní spotřebitelské úvěry mají v České republice negativní sociální dopady.

2.2 Návrh zákona rozšiřuje pravomoc ČNB vykonávat dohled i nad nebankovními poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru, čímž se rozšiřuje stávající odpovědnost ČNB za dohled nad toutéž činností, kterou vykonávají úvěrové instituce s příslušným povolením. ECB zdůrazňuje, že v kontextu navrhovaného svěření nových úkolů členu ESCB je nezbytné takové svěření úkolů posoudit s ohledem na zákaz měnového financování podle článku 123 Smlouvy. ECB vyvinula

---

6 Viz ustanovení § 7 návrhu zákona. Za účelem doplnění nebankovních poskytovatelů spotřebitelského úvěru do seznamu osob, jimž může ČNB udělit oprávnění k poskytování nebo zprostředkování spotřebitelského úvěru, bude třeba provést malou změnu zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

7 Viz ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) a b) návrhu zákona.

8 Viz část desátá návrhu zákona (Dohled). V současné době ČNB vykonává dohled v oblasti spotřebitelského úvěru, pouze pokud jej poskytují nebo zprostředkovávají subjekty, nad nimiž vykonává dohled (např. banky, pobočky zahraničních bank, instituce elektronických peněz, spořitelní a úvěrní družstva).

9 Viz položka 65 bod 9 přílohy II zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, pozměněná návrhem zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o úvěru pro spotřebitele. Pokud se týká zákonné pravomoci ČNB ukládat správní poplatky za udělení oprávnění k činnosti poskytovatelů a zprostředkovatelů spotřebitelského úvěru a za jeho prodloužení, viz ustanovení § 12 odst. 2 a ustanovení §§ 20 a 31 návrhu zákona.

10 Podle stávajícího zákona č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů, Česká obchodní inspekce kontroluje poskytování a zprostředkování spotřebitelského úvěru nebankovními subjekty (přičemž za vydávání živnostenského oprávnění těmto subjektům odpovídá živnostenský úřad); pokud však tyto subjekty v rámci své činnosti nabízejí platební služby (např. vydávání kreditních karet), jedná se o platební instituce s povolením a dohledem ze strany ČNB.

následující zásady sestávající z obecných a zvláštních úvah, vymezené v odstavcích 2.2.1 až 2.2.3 tohoto stanoviska, na jejichž základě může ECB rozhodnout, zda pro účely posouzení svěření nového úkolu ve světle zákazu měnového financování podle článku 123 Smlouvy má být nový úkol svěřený národní centrální bance ESCB považován za úkol centrálního bankovnictví, nebo za úkol vlády[11]. Konkrétní posouzení toho, zda je třeba úkol ČNB spočívající v dohledu nad poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru považovat za úkol centrálního bankovnictví, nebo za úkol vlády, je obsaženo v odstavci 3.1 tohoto stanoviska.

2.2.1 *Všeobecné úvahy*

Za prvé, systematická kategorizace úkolů přidělených národním centrálním bankám na úkoly centrálního bankovnictví, nebo úkoly vlády se uplatňuje v případě skutečně nových úkolů, které v minulosti neexistovaly nebo netvořily nedílnou součást úkolů centrálního bankovnictví, které již byly národním centrálním bankám v minulosti přiděleny. S ohledem na různé právní rámce v členských státech, tradice centrálního bankovnictví a vnitrostátní uspořádání nejsou úkoly, které národní centrální banka v současné době v rámci centrálního bankovnictví vykonává, přezkoumávány ani se nemění jejich kategorizace, avšak mohou být přehodnoceny, pokud jsou předmětem podstatných legislativních změn.

Za druhé je třeba zdůraznit, že pokud členské státy rozhodnou, že svým národním centrálním bankám svěří nové úkoly, je nezbytné náležitě zohlednit úlohu národní centrální banky jako části ESCB, případně Eurosystému, jakož i požadavek nezávislosti centrální banky. Podle zásady finanční nezávislosti, která je klíčovým aspektem zásady nezávislosti centrální banky ve smyslu článku 130 Smlouvy, nesmějí členské státy své národní centrální banky přivést do situace, v níž by neměly dostatečné finanční zdroje pro plnění svých úkolů souvisejících s ESCB, resp. s Eurosystémem. Národní centrální banka musí mít dostatečné finanční prostředky nejen k plnění svých úkolů souvisejících s ESCB nebo Eurosystémem, ale také k plnění svých vnitrostátních úkolů (např. financování své administrativy a vlastních operací)[12]. Má-li národní centrální banka za to, že svěření nového úkolu by ovlivnilo její finanční nezávislost, protože by neměla dostatečné prostředky pro přednostní plnění svých úkolů souvisejících s ESCB nebo Eurosystémem, nebo že plnění nového úkolu by ji nepřiměřeně zatížilo, měla by mít národní centrální banka možnost proti svěření nového úkolu vznést námitky.

Za třetí, úkoly centrálního bankovnictví zahrnují zejména ty úkoly, které souvisejí s úkoly uvedenými v čl. 127 odst. 2, 5 a 6 Smlouvy.

Za čtvrté, nové úkoly svěřené národní centrální bance, které nejsou typickými úkoly národních centrálních bank nebo které jsou zjevně plněny jménem a výlučně v zájmu vlády nebo jiných veřejných subjektů, je třeba považovat za úkoly vlády. V této souvislosti je třeba rozlišovat mezi úkoly národních centrálních bank týkajícími se likvidity a úkoly týkajícími se solventnosti. Zatímco pro účely zákazu měnového financování je podpora solventnosti úkolem vlády, úkoly týkající se likvidity, jejichž konečným cílem je financování ekonomiky, jsou úkoly centrálního bankovnictví.

---

11 Viz stanovisko CON/2015/22. Všechna stanoviska ECB jsou zveřejněna na internetových stránkách ECB www.ecb.europa.eu.

12 Viz Konvergenční zpráva ECB pro rok 2014, s. 25.

2.2.2 *Zvláštní úvahy*

Úkoly v oblasti bankovního dohledu a makroobezřetnostní úkoly se považují za úkoly centrálního bankovnictví, pokud je plní národní centrální banka, a za předpokladu, že neohrožují její nezávislost podle článku 130 Smlouvy.

Důležitým kritériem pro kvalifikaci nového úkolu jako úkolu vlády je proto dopad tohoto úkolu na institucionální, finanční a osobní nezávislost národní centrální banky. Zejména je třeba vzít v úvahu následující otázky.

Za prvé je třeba posoudit, zda plnění nového úkolu nevytváří nedostatečně řešené střety zájmů ve vztahu ke stávajícím úkolům centrálního bankovnictví a nutně nedoplňuje tyto existující úkoly centrálního bankovnictví. Jestliže mezi stávajícími a novými úkoly vyvstane střet zájmů, měly by být zavedeny vhodné mechanismy, které tento střet odpovídajícím způsobem řeší. Doplňkový charakter nového úkolu ve vztahu k stávajícím úkolům centrálního bankovnictví by však neměl být vykládán extenzivně, aby nedocházelo k vytváření nekonečného řetězce souvisejících úkolů. Doplňkový charakter nového úkolu by měl být přezkoumáván též z hlediska financování tohoto úkolu. V případě střetu zájmů mezi obezřetnostním dohledem a ochranou spotřebitele musí mít přednost zájmy obezřetnostního dohledu[13].

Za druhé je třeba posoudit, zda provádění nového úkolu bez přidělení nových finančních prostředků není nepřiměřené s ohledem na finanční nebo organizační možnosti národní centrální banky a zda nemůže negativně ovlivnit její schopnost řádně vykonávat stávající úkoly centrálního bankovnictví.

Za třetí je třeba posoudit, zda provádění nového úkolu zapadá do institucionálního uspořádání národní centrální banky, zejména s ohledem na úvahy týkající se nezávislosti a odpovědnosti centrální banky.

Za čtvrté je třeba posoudit, zda s prováděním nového úkolu nejsou spojena podstatná finanční rizika.

Za páté je třeba posoudit, zda provádění nového úkolu nevystavuje členy rozhodovacích orgánů národní centrální banky nepřiměřeným politickým rizikům, která mohou mít vliv i na jejich osobní nezávislost, a zejména na záruku délky funkčního období podle článku 14.2 statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky.

2.2.3 Jakékoliv konečné posouzení toho, zda určitý úkol svěřený národní centrální bance spadá mezi úkoly centrálního bankovnictví, nebo úkoly vlády, se bude řídit cílem zajistit konzistentní uplatňování zákazu měnového financování v rámci Eurosystému a ESCB.

3. Konkrétní připomínky

3.1 *Svěření úkolu vykonávat dohled nad poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru České národní bance*

Návrh zákona určuje ČNB jako orgán dohledu nad nebankovními poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru, čímž rozšiřuje její stávající funkce a činnosti. ECB chápe, že tento segment

13 Viz odstavec 3.1 CON/2015/21.

finančního trhu byl dosud regulován neuspokojivým způsobem. S ohledem na zásady uvedené v odstavcích 2.2.1 až 2.2.3 musí být posouzeno, zda nové úkoly ČNB nemohou zakládat porušení zákazu měnového financování.

3.2 *Zásada finanční nezávislosti*

Zásada finanční nezávislosti vyžaduje, aby národní centrální banky měly dostatečné množství prostředků z hlediska provozního a finančního nejen k provádění svých úkolů souvisejících s ESCB, ale i k provádění svých vnitrostátních úkolů[14]. V tomto ohledu bere ECB v úvahu, že podle návrhu zákona má ČNB pravomoc vyžadovat, aby poskytovatelé a zprostředkovatelé spotřebitelského úvěru ČNB platili poplatky za udělení oprávnění k činnosti a jeho prodloužení[15]. Aby mohli tuto činnost provádět, budou muset zaměstnanci těchto subjektů získat příslušnou odbornou kvalifikaci. Za získání této kvalifikace však bude odpovídat dohlížený subjekt, který rovněž uhradí příslušné náklady, přičemž ČNB bude ve vztahu k uvedené kvalifikaci vystupovat pouze jako akreditační orgán. To by mělo zajistit, že náklady na udělování oprávnění k uvedené činnosti účastníkům trhu ponese toto odvětví. Náklady na výkon dohledu ze strany ČNB však nemusí být v plném rozsahu pokryty ze zaplacených poplatků. Očekává se, že nový úkol povede ke zvýšení počtu zaměstnanců a provozních nákladů na straně ČNB[16].

3.3 *Souvislost s úkoly uvedenými v čl. 127 odst. 5 Smlouvy*

Dohled nad poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru lze považovat za úkol, který souvisí s úkoly uvedenými v čl. 127 odst. 5 Smlouvy, přičemž se vychází z toho, že tento dohled a úkoly v oblasti dohledu, které plní národní centrální banka, se vzájemně doplňují, zejména v tomto případě, kdy ČNB již vykonává dohled nad úvěrovými institucemi, včetně jejich činnosti v oblasti spotřebitelského úvěru, a má za úkol zajistit stabilitu finančního systému.

Na základě bodu 2 přílohy 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU[17] je poskytování a zprostředkování spotřebitelského úvěru zařazeno do seznamu činností podléhajících vzájemnému uznání. Tuto činnost tak mohou na přeshraničním základě vykonávat úvěrové instituce a nebankovní subjekty, kterým udělily povolení a nad nimiž vykonávají dohled příslušné orgány jiného členského státu, pokud se na tuto činnost vztahuje příslušné povolení vydané dotčenému subjektu[18]. Z tohoto pohledu se tedy jeví jako rozumné, aby ČNB byla určena jako jediný příslušný orgán pro tuto oblast v České republice.

3.4 *Atypické úkoly*

Řada členských států svěřila svým národním centrálním bankám úkoly v oblasti dohledu související s poskytováním spotřebitelského úvěru[19]. ECB obecně akceptovala přidělení těchto úkolů

14 Viz Konvergenční zpráva ECB pro rok 2014, s. 25.

15 Viz poznámka pod čarou 9 o ustanovení týkajících se správních poplatků, které poskytovatelé a zprostředkovatelé budou ČNB platit za udělení oprávnění k činnosti a jeho prodloužení.

16 Například pobočky ČNB budou čelit zvýšené pracovní zátěži, neboť se budou muset zabývat stížnostmi veřejnosti na činnost místních nebankovních poskytovatelů spotřebitelského úvěru.

17 Viz příloha 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES (Úř. věst. L 176, 27.6.2013, s. 338).

18 Viz rovněž stanovisko CON/2015/37.

19 Podle důvodové zprávy k návrhu zákona, kterou vypracovalo ministerstvo financí, je nyní v Evropské unii 7 národních centrálních bank, které vykonávají tyto úkoly v oblasti dohledu.

národním centrálním bankám za podmínky, že tyto úkoly nejsou v rozporu s prováděním úkolů národních centrálních bank, které se týkají ESCB[20]. Pokud je tato podmínka splněna, lze úkoly národní centrální banky v oblasti dohledu nad poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru proto považovat za úkoly, které nejsou pro centrální banku atypické, zejména pokud má centrální banka zákonnou odpovědnost za bankovní dohled a finanční stabilitu jako v případě ČNB[21]. Je však důležité, aby ČNB měla k dispozici dostatečné zdroje, které zajistí řádné plnění těchto funkcí[22].

3.5 *Plnění úkolů jménem a ve výlučném zájmu vlády nebo jiných veřejných subjektů*

ČNB je určena jako jediný orgán dohledu nad poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru, který jedná svým vlastním jménem. Z podkladové dokumentace k návrhu zákona však vyplývá, že toto určení navrhuje ministerstvo financí jako odezvu na sociálně-ekonomický problém související se zadlužením určitých částí obyvatelstva České republiky[23].

3.6 *Rozsah, v němž jsou řešeny střety zájmů se stávajícími úkoly ČNB a v němž výkon úkolů zapadá do institucionálního uspořádání ČNB s ohledem na úvahy týkající se nezávislosti a odpovědnosti centrální banky*

Jako orgán dohledu nad poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru bude ČNB podle návrhu zákona odpovědná i za aplikaci pravidel na ochranu spotřebitelů na tyto subjekty. Jako orgán odpovědný za dohled nad finančními trhy bude ČNB muset mírnit potenciální střet zájmů mezi svými úkoly v oblasti ochrany spotřebitele a svými mandáty v oblasti bankovního dohledu a finanční stability tím, že při ukládání sankce nebo donucovacího opatření v souvislosti s porušením povinnosti v oblasti finanční ochrany spotřebitele vždy zohlední své mandáty v oblasti bankovního dohledu a finanční stability. Musí být zavedeny dostatečné mechanismy ke zmírnění střetu zájmů s cílem zajistit, aby v případě střetu zájmů měly přednost zájmy obezřetnostního dohledu[24]. S ohledem na doplňkový charakter nového úkolu spočívajícího v dohledu nad poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru ve vztahu ke stávajícím úkolům ČNB v oblasti dohledu lze v tomto směru konstatovat, že tento nový úkol zapadá do institucionálního uspořádání ČNB.

Navzdory navrhované přísnější regulaci a dohledu nad poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru však existuje riziko ve vztahu k dobré pověsti ČNB, kterou by široká veřejnost mohla činit odpovědnou za problémy související se zadlužením společnosti a nezákonnou lichvou.

3.7 *Rozsah, v němž je plnění úkolů přiměřené finančním a provozním možnostem ČNB a její schopnosti vykonávat úkoly související s ESCB*

Jak je uvedeno výše, musí mít národní centrální banky v zájmu zachování své finanční nezávislosti dostatečné množství prostředků z hlediska provozního a finančního nejen k provádění svých úkolů

---

20 Viz například odstavce 2.1.-2.3 stanoviska CON/2006/38, odstavce 2.1 a 2.2 stanoviska CON/2006/47, odstavce 2.1-2.5 stanoviska CON/2007/29 a odstavec 2 stanoviska CON/2009/71.

21 Ustanovení § 2 a § 44 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

22 Viz odstavec 3.7 níže.

23 Viz usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR č. 367/2014 ke sněmovnímu tisku č. 41 a závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) - návrhu zákona: http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/spotrebitelsky-uver/distribuce-uveru-pro-spotrebitele/zahajeni-mezirezortniho-pripominkoveho-r-21716.

24 Viz odstavec 3.1 stanoviska CON/2015/21.

souvisejících s ESCB, ale i k provádění svých vnitrostátních úkolů. ECB bere na vědomí, že hodnocení dopadů regulace - návrhu zákona neobsahuje přesný odhad přímých nákladů, které ČNB pravděpodobně vzniknou tím, že bude vykonávat dohled i nad nebankovními poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru[25]. V tomto směru však ECB vítá skutečnost, že návrh zákona stanoví, že poskytovatelům a zprostředkovatelům spotřebitelského úvěru budou za udělení oprávnění k této činnosti a za prodloužení těchto oprávnění účtovány správní poplatky. ECB však předpokládá, že tyto poplatky by náklady ČNB související s dohledem nepokryly v plné výši.

ECB rovněž bere na vědomí, že v důsledku tohoto nového úkolu se ČNB bude muset zabývat větším počtem případů v rámci sankčních správních řízení. ECB vychází z toho, že tyto případy jsou v souladu s českým správním právem projednávány ve dvou instancích. Ačkoli ČNB může provést nábor dostatečného počtu zaměstnanců, kteří se budou zabývat případy v první instanci, ve druhé instanci může konečné rozhodnutí přijmout pouze sedmičlenná bankovní rada ČNB. Z provozního hlediska má tedy ECB obavy, zda bankovní rada ČNB bude mít dostatečnou kapacitu pro řádné plnění svých hlavních úkolů v oblasti centrálního bankovnictví a úkolů souvisejících s ESCB spolu s těmito novými případy v oblasti ochrany spotřebitele. Pracovní zatížení bankovní rady ČNB v souvislosti se spotřebitelskými případy by mohlo být nepřiměřené ve srovnání s jejími hlavními úkoly centrálního bankovnictví, úkoly souvisejícími s ESCB, úkoly v oblasti obezřetnostního dohledu a makroobezřetnostními úkoly.

3.8 *Rozsah, v němž je výkon úkolů spojen s podstatnými finančními riziky*

Stejně jako na státní orgány při výkonu veřejné moci se i na ČNB v případě odpovědnosti za škodu a/nebo nákladů vzniklých z titulu porušení právního předpisu nebo nesprávného úředního postupu při dohledu nad příslušnými subjekty na základě návrhu zákona vztahují běžná pravidla o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci[26].

ECB bere na vědomí, že důvodová zpráva k návrhu zákona uvádí, že převzetí odpovědnosti za dohled nad odvětvím, které bylo po léta jen velmi málo regulováno, může pro ČNB - kromě dalšího finančního zatížení - představovat riziko ve vztahu k její dobré pověsti[27]. ECB rovněž vychází z toho, že návrh zákona obsahuje takové pravomoci v oblasti dohledu nad danými subjekty, díky kterým lze - budou-li účinně využívány a vynucovány - veškerá rizika ve vztahu k dobré pověsti minimalizovat.

---

25 Viz důvodová zpráva k návrhu zákona, vypracovaná ministerstvem financí, a str. 65 hodnocení dopadů regulace (RIA), kde je obsaženo jen přibližné rozpětí odhadovaných ročních nákladů, jež poskytla ČNB; http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/regulace/spotrebitelsky-uver/distribuce-uveru-pro-spotrebitele/zahajeni-mezirezortniho-pripominkoveho-r-21716.

26 Podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů, odpovídá stát primárně za škodu, kterou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem způsobí právnická či fyzická osoba při výkonu veřejné moci jménem státu. V tomto případě by příslušným subjektem byla ČNB jako příslušný orgán dohledu. Pokud by byl stát shledán odpovědným za jakékoli porušení zákonných povinností ČNB, může po ČNB požadovat odškodnění za škodu, která vznikla v důsledku jednání, jež ČNB zavinila, a to například nedbalostí a úmyslným protiprávním jednáním.

27 Viz důvodová zpráva k návrhu zákona vypracovaná ministerstvem financí, na niž odkazuje poznámka pod čarou 25 a v níž je uvedeno možné riziko ve vztahu k dobré pověsti ČNB.

4. Závěr

ECB má za to, že jsou dány důvody, pro které lze nový úkol ČNB spočívající v dohledu nad nebankovními poskytovateli a zprostředkovateli spotřebitelského úvěru považovat za úkol centrálního bankovnictví v tom smyslu, že doplňuje stávající funkce bankovního dohledu ČNB v oblasti spotřebitelského úvěru, avšak za předpokladu, že neohrožuje nezávislost ČNB. Jako orgán odpovědný za dohled nad finančními trhy by ČNB měla zavést mechanismy ke zmírnění potenciálního střetu zájmů mezi svými úkoly v oblasti ochrany spotřebitele, pokud se týká daných subjektů, a svými stávajícími mandáty v oblasti bankovního dohledu a finanční stability s cílem zajistit, aby mandáty v oblasti bankovního dohledu a finanční stability měly v případě střetu zájmů přednost.

Existují obavy, že návrh, aby ČNB na základě návrhu zákona vykonávala nový úkol, je reakcí orgánů na sociálně-ekonomický problém související se zadlužením určitých částí obyvatelstva České republiky, což je problém, který nesouvisí pouze s finančním dohledem. V souvislosti s tím, že ČNB budou svěřeny úkoly v oblasti dohledu nad nebankovním spotřebitelským úvěrem, jsou rovněž dány obavy týkající se provozního rizika a rizika dobré pověsti. Příslušné české orgány by tyto aspekty měly ještě před přijetím návrhu zákona hlouběji zvážit.

Pokud se týká zásady finanční nezávislosti, je třeba uvést, že skutečnost, že dohlížené subjekty budou na náklady ČNB související s plněním těchto nových úkolů v oblasti dohledu přispívat placením poplatků za oprávnění, má kladný dopad na finanční schopnost ČNB tyto úkoly převzít. Bez ohledu na tuto skutečnost je třeba zajistit, aby ČNB k plnění těchto nových úkolů měla dostatečné personální a materiální zdroje, aniž by byla dotčena její schopnost plnit hlavní úkoly centrálního bankovnictví, úkoly související s ESCB a úkoly v oblasti obezřetnostního dohledu. ČNB by tedy měla mít možnost vznést proti svěření těchto nových úkolů námitky z důvodu finanční nezávislosti, a to například tehdy, pokud by převzetí daného úkolu znamenalo, že ČNB by buď neměla dostatečné prostředky pro přednostní plnění svých úkolů souvisejících s ESCB, nebo že plnění nových úkolů by ji nepřiměřeně zatížilo.

Toto stanovisko bude zveřejněno na internetových stránkách ECB.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 9. prosince 2015.

[podpis]

Prezident ECB

Mario DRAGHI