

## ODŮVODNĚNÍ

### **Vyhláška č. 384/2016 Sb., o odborné způsobilosti pro distribuci spotřebitelského úvěru**

#### **A. OBECNÁ ČÁST**

##### **1. Vysvětlení nezbytnosti přijaté právní úpravy, odůvodnění jejích hlavních principů**

Dne 5. srpna 2016 byl ve Sbírce zákonů pod č. 257/2016 vydán zákon o spotřebitelském úvěru (dále jen „zákon“), který nabyde účinnosti dne 1. prosince 2016.

Zákon upravuje podle vzoru zákona č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 427/2011 Sb.“) nový systém prokazování odborné způsobilosti distributorů spotřebitelského úvěru. Zavádí se prokazování odborných znalostí a dovedností distributorů spotřebitelského úvěru prostřednictvím odborné zkoušky u osoby akreditované Českou národní bankou, přičemž standardy odborné způsobilosti stanoví na základě zákona Česká národní banka vyhláškou.

Nová vyhláška má dle zákona stanovit rozsah odborných znalostí a dovedností podle skupin odbornosti distributorů spotřebitelského úvěru, požadavky na odbornou zkoušku, věcné, organizační a personální předpoklady akreditované osoby a požadavky na její zkuškový řád, pravidla pro aktualizaci souboru otázek a pro poskytování souboru vypracovaných zkuškových otázek akreditovaným osobám a nakládání s nimi a náležitosti žádosti související s akreditacemi. K naplnění záměrů zákona je proto zapotřebí vydat novou vyhlášku.

##### **2. Zhodnocení souladu přijaté právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je vyhláška navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním**

Vyhláška je přijata v mezích zmocnění, jež je upraveno v § 160 zákona k provedení § 60 odst. 6, § 63 odst. 3, § 69 odst. 5 tohoto zákona.

Vyhláška je navržena v kontextu právního řádu jako celku, respektuje význam právních pojmů, jednotlivé instituty soukromého a veřejného práva.

##### **3. Zhodnocení souladu přijaté právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie**

Vyhláška není transpozičním předpisem. Přesto je vyhláška v souladu s obecnými právními zásadami práva Evropské unie a judikaturou soudních orgánů Evropské unie.

##### **4. Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny**

Vyhláška je prováděcím předpisem k zákonu a v souladu se zákonným zmocněním upravuje:

- a) rozsah odborných znalostí a dovedností podle skupin odbornosti pro poskytování nebo zprostředkování spotřebitelského úvěru a další požadavky na formu odborné zkoušky k jejich ověření,
- a) minimální rozsah požadavků na věcné, kvalifikační organizační a personální předpoklady žadatele o udělení akreditace,
- b) minimální standard odborné zkoušky a pravidla pro poskytování souboru vypracovaných zkuškových otázek akreditovaným osobám, nakládání s nimi a jejich aktualizaci a

c) způsob jednání a složení komise, požadavky na zkuškový řád a na průběh, formu, rozsah a způsob hodnocení odborné zkoušky.

## **5. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah přijaté právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí**

Nová právní úprava stanovuje způsob prokazování odborné způsobilosti distributorů spotřebitelského úvěru formou zkoušky u akreditované instituce. Zvýšené náklady samotná vyhláška nepřináší, protože povinnost odborné zkoušky a s tím spojené náklady vyplývají přímo ze zákona, u které byla zpracována zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA). Vyhláška navazuje na již platnou úpravu v oblasti distribuce penzijních produktů.

Vyhláška nebude mít dopad na státní rozpočet ani na ostatní veřejné rozpočty. Z vyhláškou navrhované úpravy nevyplývají zvýšené náklady ani pro Českou národní banku.

Podnikatelské prostředí České republiky jako celek nebude vyhláškou negativně dotčeno.

Vyhláška nemá žádné sociální dopady ani nemá vliv na životní prostředí, bezpečnost nebo obranu státu.

## **6. Zhodnocení současného stavu a dopadů přijatého řešení ve vztahu k zákazu diskriminace**

Přijatá právní úprava neobsahuje ustanovení, které by bylo diskriminační.

## **7. Zhodnocení dopadů přijatého řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Navrhovaná vyhláška se dotýká soukromí a osobních údajů jen okrajově [požaduje se ochrana osobních údajů zkoušených akreditovanou osobu - § 7 odst. 1 písm. c)]. Přijatá právní úprava je v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.

## **8. Zhodnocení korupčních rizik**

Vyhláška odpovídá rozsahu zmocnění uvedenému v § 160 zákona k provedení § 60 odst. 6, § 63 odst. 3 a § 69 odst. 5 tohoto zákona a v žádném směru nepřesahuje kompetence České národní banky. Česká národní banka bude vykonávat, v souladu se zákonem č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, dohled nad distribucí úvěru pro spotřebitele a má dostatečné nástroje pro kontrolu dodržování zákonů a právních předpisů. Česká národní banka je správním orgánem a je kompetentní rozhodovat ve věcech, které spadají do její působnosti. Pravomoci a odpovědnosti jednotlivých útvarů při výkonu dohledu jsou v České národní bance stanoveny vnitřním předpisem, organizační struktura České národní banky je veřejnosti k dispozici na jejích internetových stránkách. Praktický dohled bude prováděn standardním způsobem podle zákona o spotřebitelském úvěru. Pro výkon činnosti České národní banky jsou nastaveny odpovídající kontrolní mechanismy, které jsou pravidelně ověřovány a aktualizovány. Na internetových stránkách České národní banky bude rovněž možné najít výklady a odpovědi na časté dotazy týkající se ochrany spotřebitele.

Subjekty dotčené regulací distribuce spotřebitelského úvěru nejsou subjekty závislými na získání veřejných zakázek.

U přijaté vyhlášky nebyla po jejím vyhodnocení podle metodiky CIA (Corruption Impact Assessment) korupční rizika zjištěna.

## **9. Konzultace**

Návrh vyhlášky byl konzultován s Ministerstvem financí a dotčenými asociacemi subjektů provádějících distribuci úvěru pro spotřebitele. Ve spolupráci se všemi zúčastněnými byla provedena dvoukolová pilotáž, během níž byly odborné zkoušky testovány na reprezentativním vzorku otázek. Na základě výsledků pilotáže byl snížen poměr otázek s vícečetnými odpověďmi z 1/3 na 1/4 pro zmírnění odborné zkoušky a u poskytování zprostředkování vázaného spotřebitelského úvěru byla doplněna druhá případová studie k posílení prokazování dovedností. Meziresortní připomínkové řízení proběhlo od 26. srpna 2016 do 16. září 2016, přičemž byly vzneseny pouze dvě zásadní připomínky (od Ministerstva financí a Odboru kompatibility Úřadu vlády), přičemž jedna byla zapracována a druhá vypořádána vysvětlením (obě připomínková místa s vypořádáním souhlasila).

Návrh novely vyhlášky byl projednán v komisích Legislativní rady vlády – Komisi pro finanční právo, Komisi pro správní právo č. 3 a Odborem kompatibility Úřadu vlády. Tyto útvary měly pouze formulační a legislativně-technické připomínky, které byly většinou do textu novely vyhlášky promítnuty nebo vysvětleny.

Návrh nové vyhlášky nepodléhá konzultaci s Evropskou centrální bankou podle Rozhodnutí Rady č. 98/415/ES ze dne 29. června 1998 o konzultacích vnitrostátních orgánů s Evropskou centrální bankou k návrhům právních předpisů.

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

Na základě čl. 3.8 písm. g) Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (RIA) nebylo u vyhlášky provedeno samostatné hodnocení dopadů regulace, neboť je hodnocení dopadů nového způsobu prokazování odborné způsobilosti obsaženo již v RIA k návrhu zákona. Současně nejsou v návrhu identifikovány nové dopady a návrh prováděcího právního předpisu není zpracován nad rámec provedené RIA k návrhu zákona.

Na základě návrhu České národní banky (Plán vyhlášek na rok 2016) potvrdil ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu dne 31. prosince 2015 (č. j. 16982/2015 – OHR), že se u této vyhlášky neprovede hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA).

## **B. ZVLÁŠTNÍ ČÁST**

### **K § 1**

Ustanovení vymezuje předmět právní úpravy a odkazuje na zmocňovací ustanovení v zákoně.

### **K § 2**

Podrobnější rozsah odborných znalostí kvalitativně vychází z § 60 odst. 4 písm. a) zákona, § 60 odst. 4 písm. b) zákona a § 60 odst. 4 písm. c) zákona a je uveden v příloze k této vyhlášce.

Požadavky kladené touto vyhláškou na znalosti distributorů úvěru pro spotřebitele vychází z diskuze s dotčenými asociacemi poskytovatelů a zprostředkovatelů spotřebitelského úvěru, jakož i z vlastních zkušeností České národní banky s ochranou spotřebitele.

Zatímco okruhy potřebných znalostí budou obecně upraveny novou vyhláškou, konkrétní rozsah požadovaných znalostí a jejich hloubku u pracovníků nebo vázaných zástupců stanoví

poskytovatel nebo zprostředkovatel spotřebitelského úvěru. Tyto osoby samy mají určit rozsah těchto znalostí, zejména s ohledem na to, jakou činnost konkrétní distributor-fyzická osoba provádí.

### **K § 3**

Rozsah odborných dovedností kvalitativně rozvádí především § 60 odst. 4 písm. a) bod 8 zákona, § 60 odst. 4 písm. b) bod 8 zákona a § 60 odst. 4 písm. c) bod 12 zákona. Akreditovaná osoba bude odborné dovednosti přezkoumávat při odborné zkoušce tzv. případovými studii, kdy je zkoušený seznámen s požadavky a podmínkami (např. vzdělání, zkušenosti z minulosti, příjem, dluhy) hypotetického zájemce o úvěr pro spotřebitele a zkoušený provede všechny úkony, které jsou při distribuci zapotřebí. Přitom musí být schopen posoudit a vyhodnotit potřeby spotřebitele a jeho případný požadavek i prakticky realizovat (zejména sepsat smlouvu či ji alespoň podle potřeb spotřebitele upravit). Obsahově tak odborné dovednosti fakticky představují správné, resp. náležité použití odborných znalostí při jednání se spotřebitelem tak, aby poskytovatelé a zprostředkovatelé spotřebitelského úvěru mohli v rozsahu své provozované činnosti kvalifikovaně zohledňovat práva a zájmy spotřebitele (§ 76 odst. 1 zákona). Otázky v rámci případových studií mohou obsahovat výpočtový prvek.

### **K § 4**

Zákon předpokládá, že akreditovaná osoba má „věcné předpoklady“ pro svoji činnost [§ 63 odst. 2 písm. b)]. Nová regulace vychází z požadavků stanovených pro akreditovanou osobu v oblasti distribuce penzijních produktů podle vyhlášky č. 215/2012 Sb.

Věcnými předpoklady se rozumí především prostory s dostatečnou kapacitou zkušebních místností (podle předpokládaného rozsahu zkoušek). Právní důvod užívání prostor není předepsán (např. vlastnictví, nájem, bezplatné užívání, nebo i smlouva o smlouvě budoucí vázaná na získání akreditace či písemný příslib pronajímatele).

Technickými a programovými prostředky se rozumí informační zázemí pro pořádání odborných zkoušek (např. výpočetní technika, lokální počítačová síť, Internet, software).

### **K § 5**

Zákon předpokládá, že akreditovaná osoba má „organizační předpoklady“ pro svoji činnost [§ 63 odst. 2 písm. b)]. Nová regulace se rovněž inspirovala požadavky stanovenými pro akreditovanou osobu v oblasti distribuce penzijních produktů podle vyhlášky č. 215/2012 Sb.

Jedná se především o vymezení organizačního uspořádání, včetně stanovení pravidel pro jmenování předsedy a členů komise. Organizační uspořádání by mělo být upraveno ve vnitřním předpise, např. organizačním řádu.

Bezpečnostními a kontrolními opatřeními se rozumí např. pravidla obsahující omezení přístupových práv k informačnímu systému akreditované osoby, vkládání a zálohování dat a nakládání s nimi, zabezpečení ochrany informačního systému akreditované osoby pro zpracování a evidenci informací před přístupem a zásahy ze strany neoprávněných osob a před poškozením, způsob rekonstrukce dat při jejich poškození. Akreditovaná osoba zabezpečí zpřístupnění dat České národní bance, včetně záloh tak, aby z nich mohla snadným způsobem rekonstruovat všechny fáze každé odborné zkoušky a zjistit její původní obsah před opravami nebo změnami. Dodržování uvedených pravidel by mělo být pravidelně kontrolováno.

V době konání odborné zkoušky se předpokládá ustavení alespoň jedné komise (tj. nejméně tří členů komise). Komise může být jmenována jako stálá nebo ad hoc pro každý termín zkoušky.

## **K § 6**

Zákon předpokládá, že akreditovaná osoba má i „kvalifikační a personální předpoklady“ pro svoji činnost [§ 63 odst. 2 písm. b)]. Toto ustanovení se liší jen minimálně od požadavků kladených na akreditované osoby v oblasti distribuce penzijních produktů podle vyhlášky č. 215/2012 Sb.

Vyhláška se soustřeďuje na osoby členů komise, která zajišťuje řádný průběh odborné zkoušky. Všichni členové komise by měli být důvěryhodní a mít úspěšně ukončené vysokoškolské vzdělání. Oproti vyhlášce č. 215/2015 Sb. se požadavky snížily, s ohledem na skutečnost, že zkouškové otázky nevytváří akreditovaná osoba. Požaduje se však, aby členové komise měli schopnost alespoň zajistit řádný průběh odborné zkoušky (§ 69 odst. 2 zákona).

Předsedou komise může být kterýkoliv ze členů komise, akreditovaná osoba musí pouze stanovit transparentní pravidla jeho jmenování [§ 7 odst. 2 písm. a) vyhlášky]. Předseda komise může být jmenován ad hoc nebo dlouhodobě. Pokud je akreditovaná osoba distributorem spotřebitelského úvěru (poskytovatel nebo zprostředkovatel úvěru pro spotřebitele) nebo je jiný člen podnikatelského seskupení akreditované osoby takovou osobou, musí být většina členů komise nezávislých na akreditované osobě, podnikatelském seskupení, resp. jiném členovi takového podnikatelského seskupení, jehož je akreditovaná osoba členem. Smyslem uvedeného pravidla je omezení střetu zájmů, tj. aby se pracovníci distributorů či s nimi propojených osob nezkoušeli navzájem, což by mohlo vzbuzovat pochyby o objektivnosti a nestrannosti odborné zkoušky.

Nezávislá osoba nesmí být zejména členem statutárního orgánu akreditované osoby, členem kontrolního orgánu (je-li zřízen), osobou s kvalifikovanou účastí na akreditované osobě či jejich blízkou osobou. Je-li akreditovaná osoba členem podnikatelského seskupení, nezávislá osoba by neměla být členem voleného orgánu, osobou s kvalifikovanou účastí či pracovníkem jiného člena téhož podnikatelského seskupení. Nezávislá osoba nesmí pro akreditovanou osobu vykonávat jinou činnost než činnost související se zkoušením a vytvářením a aktualizováním zkušebních otázek. Odměňování nezávislé osoby nesmí být motivačně vázáno na podnikatelský úspěch akreditované osoby či členů jejího podnikatelského seskupení z finanční činnosti.

Pokud se konají pouze písemné zkoušky, které jsou realizovány ve více zkušebních místnostech, postačí, když je v prostorách přítomna pouze jedna komise. Členové komise průběžně kontrolují průběh odborných zkoušek ve všech zkušebních místnostech. Lze si představit, že členové komise průběžně kontrolují řádný průběh odborné zkoušky distančně prostřednictvím systémů přenášejících obraz i zvuk a umožňujících sdělit pokyny komise do prostoru, kde se odborná zkouška koná. V každé zkušební místnosti musí však být trvale přítomna alespoň jedna osoba, která bude na řádný průběh odborných zkoušek dohlížet, pod kontrolou komise provádí identifikaci zkoušených a dohlídí na to, aby neopisovali od sebe navzájem či z jiných zdrojů. Tato osoba nemusí být členem komise, hodnocení a odpovědnost za řádný průběh odborných zkoušek však zůstává na komisi.

Aby bylo zajištěno „férové“ jednání členů komise, zakazuje se, aby se jejich odměna odvíjela od úspěšnosti zkoušených při skládání odborné zkoušky.

## K § 7

Základním dokumentem akreditované osoby je zkuškový řád (srov. § 69 odst. 2 zákona). Vyhláška jeho problematiku řeší jak principiálně (odstavec 1), tak obsahově (odstavec 2).

Řádná identifikace zkoušeného se provádí platným občanským průkazem, cestovním pasem či jiným osobním dokladem, případně jejich kombinací. Současně by mělo být zajištěno, že zkoušeným je skutečně osoba, jejíž identifikace byla provedena.

Člen komise, který je vůči zkoušenému podjatý, nemůže tohoto zkoušeného zkoušet. Je na jeho odpovědnosti, aby informoval ostatní členy komise o své podjatosti, zkuškový řád by měl stanovit postup, jak se o takovém sdělení rozhodne (zda je vztah člena komise ke zkoušenému natolik významný, aby ovlivnil průběh a výsledek odborné zkoušky).

Za objektivní a nestranný výběr zkušební varianty lze považovat výběr provedený náhodným výběrem.

Odborná zkouška může být písemná nebo ústní, nebo mohou být kombinovány oba způsoby. V případě kombinace je možný přístup, kdy zkoušený projde nejprve písemným testem a teprve po jeho úspěšném vyhodnocení je připuštěn k ústní části, která o výsledku odborné zkoušky rozhodne.

Tematickou vyvážeností odborné zkoušky se rozumí rozdělení jednotlivých částí odborné zkoušky tak, aby pokrývala všechna témata (okruhy uvedené v Příloze), přičemž by se jim mělo být v průběhu odborné zkoušky věnováno v míře stanovené Českou národní bankou. Principem by mělo být, že je na základě položených otázek a odpovědí zjištěné, zda zájemce splňuje požadavky na odborné znalosti a dovednosti předpokládané vyhláškou.

Přístup k samotnému testu by měl být povolen pouze ve zvláštní zkušební místnosti určené k výkonu odborné zkoušky. Tento předpoklad by měl být podpořen (zabezpečen) předem stanovenými kontrolními prvky. V případě elektronické formy zkoušky se jedná zejména o kontrolu přístupu na základě IP adresy. Dalším prvkem kontroly tohoto typu zkoušky může být např. identifikace konkrétního nastavení webového prohlížeče. Probíhá-li komunikace mezi stanicemi a serverem prostřednictvím veřejné sítě internet, doporučuje se komunikaci šifrovat.

Ze zařízení, na kterém je zkušební test vykonáván, nesmí být umožněn přístup na síť internet, kromě přístupu ke zkušební aplikaci (zkušebnímu portálu).

Přezkoumatelným zaznamenáním průběhu a výsledku odborné zkoušky se u ústní zkoušky rozumí sestavení krátkého protokolu ze zkoušky, kde se uvedou kladené otázky a hodnocení odpovědí zkoušeného. Měla by být stanovena také pravidla pro ověření, resp. podepisování členy komise. V případě písemné zkoušky postačí samotný test, pokud je z něj patrné, na které otázky zkoušený odpověděl správně či špatně a celkové hodnocení a doložka o ověření členy komise. Akreditované osobě se ukládá, aby umožnila zkoušeným přistoupit ke složení odborné zkoušky alespoň jednou čtvrtletně. Pokud se ke složení odborné zkoušky přihlásí méně než 10 zkoušených, může akreditovaná osoba termín zrušit a přihlášené zkoušené odkázat na další termín. To jí však nebrání, aby na jednom zkušebním termínu vyzkoušela méně než 10 zkoušených, pokud se tak sama rozhodne.

Doporučuje se, aby akreditovaná osoba na svých internetových stránkách uvedla, kde mohou zkoušení nalézt seznam odborné literatury a právních předpisů, které jsou vhodné pro přípravu k odborné zkoušce. Zároveň se doporučuje, aby zkoušení byli srozumitelným způsobem a v dostatečném časovém předstihu informováni o materiálech či technických prostředcích, které jsou v průběhu zkoušky zakázány či nemohou být používány v aktivním režimu v průběhu odborné zkoušky.

## **K § 8 až 12**

Minimální standard odborné zkoušky podle zákona a způsob jejího hodnocení vychází z praxe odborných zkoušek konaných podle zákona č. 427/2011 Sb. Česká národní banka v průběhu akreditací vytvořila na základě jednání s žadateli o akreditaci určitý standard, který se nyní přiměřeným způsobem navrhuje použít v oblasti distribuce úvěru pro spotřebitele. Navrhovaný standard byl otestován ve dvoukolové pilotáži, a poté dílčím způsobem upraven.

Zkouška distributora vázaného spotřebitelského úvěru je kratší a méně náročná, předpokládá se, že u něj zprostředkování vázaného spotřebitelského úvěru bude jen doplňkovou činností. Naopak souhrnná zkouška určená pro distribuci spotřebitelského úvěru jiného než na bydlení (a tím i vázaného spotřebitelského úvěru) a na bydlení je delší a náročnější než všechny ostatní, je určena pro distributory spotřebitelského úvěru s nejširší působností.

## **K § 13**

Pravidla aktualizace otázek podle zákona vycházejí ze zkušeností České národní banky z pořádání vlastních odborných zkoušek v oblasti distribuce pojistných produktů, z akreditací v oblasti penzijních produktů i z informací o obdobném projektu na Slovensku.

Soubor zkouškových otázek včetně správných odpovědí uveřejní Česká národní banka na svých internetových stránkách a budou tak každému bezplatně dostupné. Akreditovaným osobám Česká národní banka zašle bezplatně aktualizované otázky se správnými odpověďmi po jakékoliv změně souboru zkouškových otázek (k té může, ale nemusí dojít při pravidelné pololetní aktualizaci, stejně tak jako při mimořádných aktualizacích).

Doporučuje se, aby akreditovaná osoba sdělila České národní bance otázku, kterou považuje za nesprávnou, nejednoznačnou nebo která z jiného důvodu není podle jejího názoru vhodná pro ověření odborných znalostí a dovedností, spolu s důvody pro takové hodnocení otázky, a to bez zbytečného odkladu poté, co otázku takto vyhodnotí.

Pravidla nakládání se zkouškovými otázkami slouží především k zachování korektnosti odborných zkoušek a jejich adekvátní vypovídací hodnoty. Akreditovaná osoba nesmí mechanicky převzít zkouškové otázky jí zaslané Českou národní bankou, u každé zkušební varianty by měla alespoň změnit pořadí správných a nesprávných odpovědí, aniž by jejich obsah změnila.

Z důvodu zajištění objektivit podle § 7 odst. 1 písm. a) je třeba, aby žádné dva testy vygenerované jednou akreditovanou osobou nebyly totožné. Zároveň akreditovaná osoba by z téhož důvodu měla zabezpečit anonymitu zkoušeného u papírově vyhotoveného testu tak, aby osoby, které test opravují, nemohly identifikovat konkrétní osobu, která test vykonala.

## **K § 14**

Účinnost vyhlášky se navrhuje shodně s nabytím účinnosti zákona dnem 1. prosince 2016.