



ZÁVER

Záverom treba zdôrazniť, že kompetencie európskych orgánov idú ruka v ruku so zodpovednosťou. V tomto ohľade vyvstáva nielen otázka demokratickej legitimity ESA, ale najmä dodržiavania princípu proporcionality a subsidiarity stanoveného v zakladajúcich zmluvách EÚ. Nemožno opomenúť potenciál, ktorý v sebe majú národné orgány, ich skúsenosti, znalosť špecifik trhu a kvalifikovaní zamestnanci. Je nutné byť opatrný, keďže rozhodnutia s takým veľkým záberom, akým európsky

priestor bezpochyby je, musia zohľadňovať štruktúrálnu rozdielnosť trhov jednotlivých krajín.

Síce chápeme, že napriek trendu zosilňovania právomocí a centralizácie regulácie a dohľadu pod európske inštitúcie bolo ich vytvorenie asi jedinou možnosťou, ako rázne odpovedať na krízu. Treba však zdôrazniť, že množstvo, časový rámc a dôležitosť dokumentov musí odrážať možnosti menších štátov, aby spoločné úsilie nebolo len deklaratóvnou snahou európskych inštitúcií, ale aj každodennou realitou.

Národná banka Slovenska prevezme spotrebiteľský dohľad na finančnom trhu

Roman Fusek

Národná banka Slovenska

Počnúc januárom 2015 Národná banka Slovenska prevezme od Slovenskej obchodnej inšpekcie spotrebiteľský dohľad v oblasti finančného trhu. Prenos tejto kompetencie sa uskutoční na základe zmeny zákona č. 747/2004 Z. z. o dohlade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Národná banka Slovenska bude v súlade s novými kompetenciami vykonávať ochranu finančných spotrebiteľov, teda dohľad nad dodržiavaním práv spotrebiteľa pri ponuke alebo poskytovaní finančných služieb alebo obchodov subjektov, ktoré podliehajú jej dohľadu.

FINANČNÁ KRÍZA A OCHRANA SPOTREBITEĽA

Za jednu z príčin krízy na finančných trhoch, ktorá sa začala v roku 2008, sa vo všeobecnosti považuje aj skutočnosť, že používatelia finančných služieb, najmä bežní obyvatelia, nerozumeli dobre tomu, aké finančné záväzky na seba prevzali a nevedeli si riziká, ktorých naplnenie mnohých stálo stratu majetku. Naplno to platilo napríklad v Spojených štátoch amerických pri hypotekárnej kríze, ktorá prakticky naštartovala proces oslabenia dôvery v globálny finančný trh. Nízke úrokové sadzby na hypotéky a väčšia dostupnosť týchto úverov, ktorými si riešili svoje bývanie aj skupiny obyvateľstva, pre ktoré bola dovtedy hypotéka nedostupná, spôsobili, že takýto záväzok si zobrali aj ľudia, ktorí následne nemali na jeho splatenie. Prejavilo sa to najmä v čase, keď došlo k zvýšeniu premenlivých úrokových sadzieb hypoték po dobe fixácie. Tento boom hypoték poskytovaných obyvateľom s nižším alebo nestabilným príjmom mal za následok nesprávne ocenenie rizika na finančnom trhu investormi, ktorí nakúpili nové druhy finančných nástrojov, do ktorých boli riziká z týchto úverov

„zabalené“. Ďalším efektom na realitnom trhu bol priebežný rast cien nehnuteľností, kde sa tiež vytvorila cenová bublina. V okamihu, keď veľká časť hypotekárnych dlžníkov strácala schopnosť splácať hypotekárne splátky, začal sa prejavovať negatívny efekt na ceny nehnuteľností, ktorými boli tieto hypotéky zabezpečené. Táto situácia viedla k sekundárnej strate dôvery v cenu finančných nástrojov, ktorých podklad bol odvodený od toho, ako sa hypotéka splácala a aká bola hodnota nehnuteľnosti, ktorou bola zabezpečená. Keďže tieto finančné nástroje boli predmetom obchodovania na finančných trhoch, hypotekárna kríza a prasknutie cenovej bubliny v nehnuteľnostiach sa preniesli na finančný trh.

Príbeh americkej hypotekárnej krízy je známy, no dôležité na ňom je to, čo bolo prvotnou príčinou tejto situácie. Na začiatku stáli klienti, potenciálni záujemcovia o hypotéky, a finanční sprostredkovatelia, ktorí im takéto lákavé hypotéky ponúkali. Klienti nerozumeli tomu, čo znamená zobrať si hypotéku a nerozmysľali pri tom, či ju budú vedieť splatiť. Sprostredkovatelia mali zasa záujem najmä uzatvoriť zmluvu a mať z nej províziu bez toho, aby zhodnotili riziko spoje-



- 1 Článok 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1095/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre cenné papiere a trhy) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/77/ES, (Ú. v. ES L 331, 15.12.2010, s. 84).
- 2 Článok 9 nariadenia uvedného v poznámke 2.
- 3 Pozri návrh koncepcie ochrany spotrebiteľov na finančnom trhu, [online]. Dostupné na internete: <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=23164>, 25. 11. 2014
- 4 Čilliková J.: Ochrana spotrebiteľa v oblasti osobných dôchodkov, in Biatec 5/2014, s. 26 – 28.

né s klientom a vysvetlili mu podstatu a povahu takéhoto záväzku. Na začiatku teda stálo to, čím sa zaoberajú tzv. *conduct of business rules*, čiže pravidlá určujúce spôsob a obsah komunikácie s klientom a jeho hodnotenie najmä vo fáze pred uzatvorením zmluvy a tiež pravidlá ochrany spotrebiteľa. Príbeh americkej hypotekárnej krízy nie je ojedinelý a nejde o jediné systémové zlyhanie v tejto oblasti. Je to však príbeh, ktorý odštartoval najdramatickejší pohyb na finančných trhoch za posledné desaťročia a tiež obrovskú odozvu regulátorov a orgánov dohľadu. Finančná kríza a výsledky analýzy jej príčin a dôsledkov v súčasnosti vedú v Európskej únii k odpovedi, ktorou je jednotný mechanizmus dohľadu, nový systém riešenia bankových kríz, ale aj zásadné zmeny v regulácii kapitálových trhov. O mnohých z týchto vecí sa píše práve v tomto čísle časopisu Biatec.

NOVÁ OCHRANA SPOTREBITEĽA NA FINANČNOM TRHU

Zmeny v oblasti ochrany spotrebiteľa na finančnom trhu sú súčasťou tohto pohybu. Na úrovni Európskej únie sa vytvorili európske orgány dohľadu nad jednotlivými segmentmi finančného trhu, ktoré majú v nariadeniach Európskeho parlamentu a Rady zakotvené, že ich úlohou je prispievať k zvyšovaniu ochrany klientov.¹ Európsky orgán pre cenné papiere a trhy, ktorý je jedným z trojice európskych orgánov dohľadu, má v článku 9 nariadenia, ktorým bol vytvorený, uvedené, že prevezme vedúcu úlohu pri podpore transparentnosti, jednoduchosti a spravodlivosti na trhu so spotrebiteľskými finančnými produktmi alebo službami.²

Diskusia na tému ochrany spotrebiteľa pri finančných službách sa nevedie len v Európskej únii. Problematika ochrany spotrebiteľa na slovenskom finančnom trhu je už niekoľko rokov témou aj u nás. A nejde len o odpoveď na finančnú krízu. Odpoveďou štátu v tejto oblasti bola Koncepcia ochrany spotrebiteľov na finančnom trhu, ktorú vláda Slovenskej republiky prijala uznesením č. 9/2014 dňa 8. januára 2014.³ O schválenej koncepcii sme písali v č. 5/2014⁴ časopisu Biatec. Obsah koncepcie preto nebudeme osobitne predstavovať. Podstatná časť koncepcie sa venuje tomu, že Národná banka Slovenska prevezme od Slovenskej obchodnej inšpekcie s účinnosťou od januára 2015 spotrebiteľský dohľad v oblasti finančného trhu. Realizácia prenosu tejto kompetencie sa vykoná zmenou zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „novela zákona o dohľade“).

Národná banka Slovenska bude vykonávať ochranu finančných spotrebiteľov, teda dohľad nad dodržiavaním práv spotrebiteľa pri ponuke alebo poskytovaní finančných služieb alebo obchodov subjektov, ktoré podliehajú jej dohľadu. To znamená, že predmetom dohľadu bude činnosť subjektov, ktoré dostali od Národnej banky Slovenska povolenie na výkon činnosti, sú registrované v NBS, alebo poskytujú na území Slovenskej republiky finančné služby na základe

notifikácie a jednotného európskeho pasu. NBS v rámci novej kompetencie poskytne tzv. verejnoprávnú ochranu práv spotrebiteľa, teda ochranu prostredníctvom administratívnych nástrojov pred neprijateľnými zmluvnými podmienkami, nekalými obchodnými praktikami, zavádzajúcou reklamou a porušovaním pravidiel pri poskytovaní finančných služieb spotrebiteľovi. Národná banka naďalej nebude môcť rozhodnúť spor vyplývajúci zo zmluvy medzi spotrebiteľom a finančnou inštitúciou, nebude rozhodovať o obsahu zmluvných nárokov. V tejto oblasti musia klienti hľadať riešenie na súdoch, prípadne cestou alternatívneho riešenia sporov, ktorým je mediácia, prípadne rozhodcovské konanie. Národná banka Slovenska však spotrebiteľovi poskytne ochranu pred neprijateľnými obchodnými podmienkami alebo obchodnými praktikami tak, že zakáže poskytovateľovi služby používať takéto zmluvné ustanovenia alebo predajné praktiky. Samozrejme, bude môcť ukladať aj pokuty a iné sankcie. Cieľom takejto kompetencie je zabezpečiť, aby poskytovatelia finančných služieb nezneužívali svoje silnejšie postavenie voči spotrebiteľom, ktorí sú používateľmi ich služieb. Národná banka Slovenska bude môcť pôsobiť aj preventívne a uložiť dohliadanému subjektu opatrenia, aby nevykonával činnosti, ktoré porušujú práva a právom chránené záujmy spotrebiteľov, a to ešte predtým, ako by tak spravil. Treba však poznamenať, že tento typ ochrany sa poskytne spotrebiteľom, teda v zásade fyzickým osobám, ktoré majú záujem o finančnú službu alebo ju požívajú pre osobnú potrebu a nekoniajú v rámci svojho podnikania, zamestnania alebo povolania.

INŠTITÚTY OCHRANY SPOTREBITEĽA V ZÁKONE O DOHĽADE

Na to, aby mohla NBS svoje nové kompetencie efektívne využívať, boli v návrhu novely zákona o dohľade zavedené nové inštitúty. Patrí k nim dohľad na mieste vykonávaný pod utajenou identitou, tzv. *mystery shopping*. V praxi sa to podobá na tzv. kontrolný nákup, ktorý bežne využívajú inšpektori pri kontrole predaja v obchode alebo v reštaurácii. Inšpektor nakúpi ako bežný zákazník a až následne sa preukáže svojim služobným preukazom a predajcovi alebo poskytovateľovi služby oznámi, že vykonáva inšpekciu na mieste. Národná banka Slovenska bude môcť priebeh takého dohľadu na mieste zdokumentovať vyhotovením obrazového, zvukového alebo zvukovo-obrazového záznamu, účelom ktorého je priniesť jednoznačný dôkaz o priebehu uzatvárania zmluvy a komunikácie, ktorá tomu predchádzala. Už v súčasnosti NBS prijíma a vybavuje množstvo sťažností klientov, ktorí tvrdia, že pri uzatvorení zmluvy boli zavedení, že ten, kto s nimi zmluvu uzatvoril, tvrdil niečo iné, ako bolo v zmluve, prípadne, že ich na niečo neupozornil. Tento spôsob dohľadu bude preto účinný práve na preukázanie postupu pri sprostredkovaní uzatvorenia zmluvy.

V oblasti sankčných konaní pri ochrane spotrebiteľa sa tiež zavádzajú skrátené formy konania,



ktorými sú blokové konanie a rozkazné konanie. Ich účelom je riešiť zrejme a drobné porušenia predpisov administratívne jednoduchým postupom. Výsledkom môže byť uloženie pokuty do výšky 2 500 eur v blokovom konaní a 5 000 eur v rozkaznom konaní. Blokové konanie slúži na postihnutie porušenia zákona zisteného dohľadom na mieste, pričom sa použije rovnaký postup ako napríklad pri postihovaní dopravných priestupkov, kde páchatel' priestupku zaplatí pokutu na mieste, dostane blok a tým sa konanie končí. V rozkaznom konaní sa budú riešiť prevažne menšie nedostatky v činnosti dohliadaných subjektov zistené najmä z podaní finančných spotrebiteľov, ktorí sa obracajú na Národnú banku Slovenska. Osoba poverená výkonom dohľadu na mieste bude tiež oprávnená uložiť na mieste dohliadanému subjektu povinnosť bezprostredne vykonať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov vrátane zákazu poskytovať alebo sprostredkovať finančnú službu, a to až do odstránenia zisteného nedostatku. Napokon, Národná banka Slovenska bude povinná v plnom znení zverejniť výroky a odôvodnenia právoplatných rozhodnutí vo veciach ochrany finančných spotrebiteľov, čo považujeme tiež za silný preventívny nástroj.

CIELE SPOTREBITEĽSKÉHO DOHĽADU

Cieľom ochrany spotrebiteľa však nie je ukladať sankcie za správanie, ktoré porušuje práva spotrebiteľa. Cieľom je, aby k porušovaniu týchto pravidiel nedochádzalo, resp. dochádzalo v čo najmenšej miere. Vedenie sankčného konania a uloženie pokuty je aktuálne v čase, keď už k porušeniu práv spotrebiteľa došlo. Preto je záujmom centrálnej

banky pôsobiť najmä preventívne. Čo sa týka dohliadaných subjektov, ktoré sú poskytovateľmi finančných služieb, kľúčovou úlohou bude jasne a jednoznačne zadefinovať benchmark ich správania, teda to, čo ako dohliadací orgán považujeme na trhu za dobrú prax a ako si predstavujeme, že by sa mali finančné služby poskytovať. Na tento účel budú slúžiť metodické usmernenia a odporúčania, ktoré budú interpretovať obsah predpisov upravujúcich povinnosti pri ponuke finančných služieb spotrebiteľom. Prevencia na strane finančných spotrebiteľov spočíva najmä v poskytovaní dôležitých informácií spotrebiteľom, aby sa vedeli správne rozhodnúť pri výbere finančnej služby a uzatváraní zmluvy. Kľúčové však je, aby spotrebiteľia informáciám aj rozumeli. Tu hrá dôležitú úlohu zvyšovanie finančnej gramotnosti obyvateľstva, čiže schopnosti porozumieť financiám a správne s nimi zaobchádzať. Národná banka Slovenska vidí svoju úlohu aj v tejto oblasti a má záujem komunikovať so spotrebiteľmi zrozumiteľne a tak, aby im to pomohlo lepšie sa orientovať na finančnom trhu.

Ochranu finančných spotrebiteľov, ktorú prevezme Národná banka Slovenska od roku 2015, považujeme za jednu z jej kľúčových kompetencií. Môže ňou výrazne vplývať na to, akým spôsobom sa spotrebiteľom ponúkajú finančné služby a podporiť tak férovú súťaž poskytovateľov týchto služieb a vyvážiť finančnú a informačnú asymetriu spotrebiteľa voči finančnej inštitúcii. Na podporu tohto cieľa budeme využívať aj stránky tohto časopisu s cieľom informovať odbornú i spotrebiteľskú verejnosť o vývoji v oblasti ochrany spotrebiteľa na slovenskom finančnom trhu.

Prehľad pravidiel v oblasti finančného trhu dohliadaných Národnou bankou Slovenska

