

MINISTERSTVO FINANCÍ

Konzultační materiál

**PROCESNÍ
OTÁZKY
NA
ÚSEKU
KAPITÁLOVÉHO
TRHU**

KONZULTAČNÍ MATERIÁL

Procesní otázky na úseku kapitálového trhu

Upozornění: Závěry formulované v tomto materiálu jsou indikací přístupu, který lze zaujmout; případná přijatá legislativní předloha nemusí tyto závěry odrážet.

Obsah

Úvodem		5
	PROCESNÍ OTÁZKY NA ÚSEKU KAPITÁLOVÉHO TRHU	6
Kapitola 1:	Povinnost vést vybraná návrhová řízení pouze v anglickém jazyce	6
Kapitola 2:	Prospekt cenného papíru	7
Kapitola 3:	Povinnost odůvodňovat rozhodnutí v případě, že se plně vyhovuje žádosti	8
Kapitola 4:	Povinnost uveřejnit odůvodnění všech rozhodnutí způsobem umožňujícím dálkový přístup	9

Zkratky

V tomto konzultačním materiálu se rozumí:

„ZISIF“	Zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech
„směrnice UCITS IV“	Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/65/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP)
„směrnice AIFM“	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/61/EU ze dne 8. června 2011 o správcích alternativních investičních fondů a o změně směrnic 2003/41/ES a 2009/65/ES a nařízení (ES) č. 1060/2009 a (EU)
„návrh směrnice UCITS 5“	Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice UCITS IV, pokud jde o funkci depozitáře, pravidla odměňování a sankce
„ZPKT“	Zákon č. 256/2004 Sb. o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů
„Správní řád“	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
„Kodex“	Evropský kodex řádné správní praxe

Úvodem

Cíl konzultačního materiálu a konzultační proces

Ministerstvo financí se v rámci své působnosti na úseku legislativy finančního trhu věnuje oblasti kapitálového trhu. V této souvislosti je vhodné pokračovat v debatě nad dalšími úpravami procesních otázek na úseku kapitálového trhu, které povedou zejména k zatraktivnění českého práva v této oblasti a k usnadnění některých řízení (zejména těch zahajovaných na žádost) a k zajištění posílení principu good governance.

Aplikační praxe v oblasti kapitálového trhu totiž ukazuje na některá ustanovení hlavních zákonů upravujících oblasti kapitálového trhu – ZISIF a ZPKT, která ač jsou ústavně konformní a jsou v naprostém souladu s jinými zákony, mohou představovat zbytečnou administrativní zátěž pro adresáty zákona. K vylepšení tohoto stavu a pro zavedení mechanismů je inspirací nejen národní úprava některých evropských států, například lucemburskou právní úpravou kapitálového trhu, ale také je možné se inspirovat na nadnárodní úrovni, například tzv. Evropských kodexem řádné správní praxe (dále jen „Kodex“), publikovaných Ombudsmanem Evropské unie a Listinou základních práv Evropské unie.

Cílem toho konzultačního materiálu je představit dílčí témata k eventuelním normativním úpravám a získat k těmto úvahám názory a náměty od účastníků trhu a od odborné veřejnosti. Všechny věcné připomínky a náměty jsou vítány, a to i k úplnosti východisek nebo faktických a právních omezení. Výsledky veřejné odborné diskuse jsou důležité pro formulaci finální podoby jakýchkoli legislativních návrhů.

Lhůta pro vyjádření a kontakt

Tento materiál vychází ze stavu ke dni 24. 1. 2014.

Lhůta pro zaslání připomínek je stanovena do 3. 3. 2014
--

Odpovědi na otázky, jakož i další připomínky, je možné zasílat elektronicky na adresu [kapitalovy.trh\(zavinac\)mfcz.cz](mailto:kapitalovy.trh(zavinac)mfcz.cz), a to ideálně s označením „**Procesní otázky**“.

* * * * *

Kontaktní osobou pro potřeby tohoto konzultačního materiálu je:

Karmen Kuchárová – [Karmen.Kucharova\(zavinac\)mfcz.cz](mailto:Karmen.Kucharova(zavinac)mfcz.cz)

Povinnost vést vybraná návrhová řízení pouze v anglickém jazyce

V současné právní úpravě není Česká národní banka povinna vést řízení, či jednat navenek v jiném, než českém jazyce. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) ve svém ustanovení § 16 odst. 1 upravuje možnost užít jako úřední jazyk i jazyk slovenský, když stanoví, že účastníci řízení mohou jednat a předkládat písemnosti i v jazyce slovenském.

Správní řád dále stanoví zásady, kterými se mají řídit správní orgány. Mezi tyto zásady patří **zásada zdvořilosti a vstřícnosti**, zakotvena v ustanovení § 4 odst. 1, která stanoví, že „veřejná správa je službou veřejnosti, a každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.“. Dále je v ustanovení § 6 odst. 2 zakotvena **zásada hospodárnosti**, která mimo jiné stanoví, že „správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje.“.

V souladu s těmito právními zásadami a s cílem zajistit větší komfort adresátů ZISIF a ZPKT by mohlo dojít ke změně těchto dvou zákonů tak, že cílem by bylo usnadnění těch řízení, která mají zahraniční prvek. Důsledkem by mohla vzniknout **povinnost České národní banky vést vybraná řízení (s cizím prvkem) včetně zpětné komunikace v anglickém či slovenském jazyce**. Dále by nebyl vyžadován překlad podkladů a dokumentů do českého jazyka, pokud je ze zákona přijímá také v anglickém či slovenském jazyce. Tím by mohlo dojít k značné **úspoře nákladů** ze strany žadatelů, jelikož by nemuseli dokládat přeložené kopie dokumentace do českého jazyka a zajišťovat si tlumočnické služby na ústní jednání. Současně by se nejednalo ani o významné zvýšení nákladů ze strany ČNB, neboť ta již nyní disponuje prvotřídním odborným aparátem, který je schopen v anglickém jazyce jednat.

S ohledem na povahu věci, se nicméně uvažuje, aby se jednalo pouze o řízení zahajovaná na návrh, například licenční řízení, řízení o prospektu, aj.

Otázka první

Domníváte se, že by bylo vhodné zavést povinnost vést vybraná řízení v jiném jazyce?

Prospekt cenného papíru

Zákonná úprava prospektu cenného papíru by mohla být změněna nejen s ohledem na výše popsanou povinnost vést vybraná řízení pouze v anglickém jazyce, kdy by mohlo dojít ke změně ustanovení ZPKT upravující jazyk prospektu cenného papíru a uveřejnění prospektu cenného papíru, konkrétně jde o ustanovení § 36g odst. 6 a § 36h odst. 4, tak, aby vybraná řízení o prospektu mohla být automaticky vedena jen v anglickém jazyce (případně slovenském jazyce), a aby dokumenty přijímané Českou národní bankou v rámci tohoto řízení nemusel žadatel překládat do českého jazyka.

V rámci nové zákonné úpravy prospektu cenného papíru by zároveň mohla být nově zavedena výjimka z § 37 odst. 4 správního řádu. Došlo by tím ke **zrušení povinnosti stanovující povinný elektronický podpis**, ve vztahu k zahraničí. Přeshraniční subjekty totiž nemohou ze samotné podstaty věci být držiteli certifikátu umožňujícího použití elektronického podpisu v České republice. Inspirací pro novou úpravu řízení o prospektu je úprava lucemburská, a cílem by bylo co nejvíce zjednodušit a zefektivnit toto řízení. Dalším dopadem této změny by byly značné finanční úspory na straně žadatelů o schválení prospektu cenného papíru, a konečně i samotného správního orgánu.

Řízení o prospektu by se nadále **zahajovalo na žádost**. Nově byla-li by žádost o schválení prospektu zaslána České národní bance **elektronickou poštou**, nepožadovalo by se od žadatele, aby byla opatřena zaručeným elektronickým podpisem podle zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Zahájení samotného řízení o chválení prospektu by **nadále bylo vázáno na uhrazení správního poplatku**. Zejména s ohledem na skutečnost, že schválení prospektu cenného papíru nezakládá žádná práva a povinnosti, na složitost vypracování podkladu a poměrně vysoký správní poplatek za schválení prospektu cenného papíru, který dle položky č. 66 bod 9 písmeno a), části IV sazebníku, který je přílohou k zákonu č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, činí 10.000 Kč, nevzniká obava, že by žádost o schválení prospektu mohla podat jiná osoba, než ta, která prospekt vyhotovila (§ 36 odst. 6 ZPKT). Česká národní banka by elektronicky přijatou žádost o schválení prospektu mohla **vyřídit v co nejkratší době a to také v elektronické podobě**. Toto zjednodušení řízení o prospektu by bylo zároveň v souladu se zásadou rychlosti zakotvenou ve správním řádu.

Otázka druhá

Jaký je Váš názor na možnost zjednodušení řízení o prospektu cenného papíru?

Povinnost odůvodňovat rozhodnutí v případě, že se plně vyhovuje žádosti

Článek 41 Kodexu, stanoví právo na řádnou správu, jemuž odpovídá i povinnost správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí. Kodex i Listina základních práv Evropské unie jsou sice dokumenty, které jsou přímo závazné jen pro úředníky Evropské unie, ale zejména Kodex se stal inspirací pro obdobné dokumenty napříč Evropské unie a upravuje například ve svém čl. 10 oprávněná očekávání, důslednost a doporučení, tedy zahrnuje právo na legitimní očekávání, dále čl. 13 upravuje právo na odpovědi v jazyce občana a konečně čl. 18 upravující žádosti o informace stanovuje povinnost sdělit důvody rozhodnutí.

Ustanovení § 68 odst. 4 správního řádu stanoví, že správní orgán prvního stupně nemá povinnost odůvodňovat rozhodnutí, pokud všem účastníkům v plném rozsahu vyhoví. Na rozhodnutí vydaná Českou národní bankou, kterými žadatelé plně vyhovuje, by se výše zmiňované ustanovení nemělo vztahovat a to s ohledem na skutečnost, že tzv. licenční rozhodnutí na úseku finančního trhu jsou velice významná, a proto by bylo vhodné, aby žadatel věděl, jak Česká národní banka zdůvodňuje skutečnost, že mu byla licence udělena. Proto se považuje za vhodné novelizovat ta ustanovení ZISIF a ZPKT, která upravují licenční řízení a stanovit výjimku ze správního řádu.

Povinnost odůvodňovat rozhodnutí i v případě, že Česká národní banka v rozhodnutí plně vyhoví žádosti, v kontextu s nově navrhovanou povinností uveřejnit odůvodnění všech rozhodnutí způsobem umožňujícím dálkový přístup (viz níže) by v případě jejího zavedení představovala posílení právní jistoty i naplňovala by zásadu legitimního očekávání adresátů zákona.

Otázka třetí

Souhlasili byste s povinností odůvodňovat rozhodnutí i v případě, že se plně vyhovuje žádosti? Domníváte se, že by bylo vhodné rozšířit tuto povinnost i na jiné druhy řízení, například pokud jde o posuzování žádostí u kvalifikovaných účastí podle ustanovení § 522 odst. 2 ZISIF a § 10d odst. 8 ZPKT?

Povinnost uveřejnit odůvodnění všech rozhodnutí způsobem umožňujícím dálkový přístup

Ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu zakotvuje **zásadu legitimního očekávání**, dle níž správní orgán dbá mimo jiné o to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. S touto zásadou souvisí i právo na rozhodnutí, které bude v souladu s avizovaným postupem (resp. uveřejněným názorem). Aby subjekt, který je adresátem zákona, mohl vykonávat toto své právo, musí mít možnost být seznámen přehledným a hlavně dostupným způsobem o tom, jak správní orgán rozhodoval v obdobných otázkách.

Tento přístup je zároveň v souladu se stále více prosazovaným přístupem k docílení tzv. „**transparentní veřejné správy**“, který se prosazuje nejen na evropské úrovni, kdy Evropská komise přijala strategický rámec „Elektronická Komise 2006-2010“, ale i v rámci jiných mezinárodních organizací. Například Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj publikuje každoročně své výroční zprávy. Pokud jde o evropskou snahu o prosazení transparentní veřejné správy, je možné zmínit nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, jehož cílem je, aby v souladu se zásadou průhlednosti byla rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanovi, aby dokumenty byly přístupné přímo a v co nejširším rozsahu, za účelem, aby došlo k posílení zásad demokracie a dodržování základních práv, včetně práva veřejnosti na přístup k dokumentům a stanovit obecné zásady pro omezení tohoto práva pro případy, kdy dokumenty obsahují citlivé údaje.

Proto se jeví jako vhodné možnost **zavedení povinnosti pro Českou národní banku spočívající v uveřejňování všech rozhodnutí, včetně odůvodnění, způsobem umožňujícím dálkový přístup**. Česká národní banka by mohla mít tedy povinnost uveřejnit veškerá svá správní rozhodnutí (respektive rozhodnutí v licenčním a sankčním řízení) na svých internetových stránkách. Pro zajištění ochrany osobních údajů fyzických osob, by bylo potřeba publikované rozhodnutí ošetřit takovým způsobem, aby nebylo patrné, o jakou osobu se jedná. Například vytisklo-li by se dané rozhodnutí, začernili-li citlivé údaje a takto ošetřené rozhodnutí by bylo možné naskenovat do počítače.

K tomu navazující samozřejmostí by bylo vytvoření **přehledného a efektivního vyhledávacího systému**, podle něhož by bylo možné filtrovat uveřejněná rozhodnutí dle subjektů či oblastí, o které bylo rozhodováno.

Přínos navrhované alternativy se spatřuje zejména v zajištění větší transparentnosti a vyšší právní jistoty pro adresáty zákonů, ale také pro zajištění vyšší míry legitimního očekávání účastníků správních řízení před Českou národní bankou.

Otázka čtvrtá

Jaký je Váš názor na zvažovanou změnu?