

WHAT WILL BRING THE NEW INSURANCE ACT?

DAVID JOPEK

Masaryk University, Faculty of Law, the Czech Republic

Abstract in original language:

Tento příspěvek srovnává stávající právní úpravu soukromého pojištění s navrhovaným legislativním řešením, pojednává o hlavních důvodech legislativního záměru, objasňuje nezbytnost nové právní úpravy v kontextu globální ekonomické krize a celkově zhodnocuje klady i zápory navrhovaného legislativního řešení. Významná část příspěvku je věnována problematice státního dohledu nad pojišťovacím trhem. Závěrem pak autor shrnuje hlavní principy navrhované právní úpravy.

Key words in original language:

Pojištění, zákon o pojištění, zajištění, soukromé pojištění, státní dozor, krize.

Abstract:

This paper compares the existing private insurance legislation, with the proposed legislative solution, discusses the main reasons for the legislative intent, makes clear the need for new legislation in the context of global economic crisis and assesses the pros and cons of the proposed legislative solution. A significant part of this conference paper is dedicated to the state supervision of the insurance market. In fine, the author summarizes the main principles of the proposed legislation.

Key words:

Insurance, insurance act, reinsurance, private insurance, state supervision, crisis.

V souladu s legislativním plánem práce vlády byl předložen Poslanecké sněmovně ke schválení návrh nové právní úpravy soukromého pojišťovnictví. V polistopadové éře našeho státu jde o třetí zákon stanovující základní podmínky pro zahájení a výkon pojišťovací a zajišťovací činnosti a systém dohledu v pojišťovnictví na území českého státu (ale první po vzniku našeho členství v Evropské unii). Právě odlišné požadavky Evropské unie na výkon pojišťovací a zajišťovací činnosti v rámci „jednotného pojistného prostoru“, byly hlavní důvodem pro zpracování konceptu nové, ucelené a systematické právní úpravy ve formě zákona.

Hlavní důvody vypracování konceptu nové právní úpravy lze stručně shrnout do následujících bodů:

1. Do českého právního řádu je zapotřebí transponovat akty komunitárního práva související se soukromým pojišťovnictvím – jedná se především o směrnici 2005/68/ES o zajištění a o změně směrnic Rady 73/239/EHS, 92/49/EHS, jakož i směrnic 98/78/ES a 2002/83/ES, dále sdělení o úpravě některých částek stanovených směrnicemi o životním a neživotním pojištění podle inflace (2006/C 194/07), a konečně směrnicí 2007/44/ES, kterou se mění směrnice Rady 92/49/EHS a směrnice 2002/83/ES, 2004/39/ES, 2005/68/ES a 2006/48/ES, pokud jde o procesní pravidla a hodnotící kritéria pro obezřetnostní posuzování nabývání a zvyšování účastí ve finančním sektoru.

2. Předpokládaný objem nezbytných legislativních změn překračuje rozsah, pro který by byla vhodná forma novelizace stávajícího zákona.
3. Podstatné změny vynucené novou směrnicí o zajištění, která se promítají do zákona jako celku.
4. Celková struktura stávajícího zákona, která je poplatná době před vstupem České republiky do Evropské unie.
5. Připravované zásadní změny na úrovni komunitárního práva v oblasti soukromého pojišťovnictví v souvislosti s tzv. projektem „Solvency II“ (projekt „Solvency II“ představuje nový systém požadavků na solventnost pojišťoven; více na <http://www.solvency-2.com/index.php>) budou vyžadovat celkovou změnu struktury (členění) zákona o pojišťovnictví, aby byla nadále zachována jeho přehlednost a srozumitelnost.¹
6. I když ne prvoplánovým, tak jistě následným důvodem hovořícím pro změny v právní úpravě byla propuknuvší globální ekonomická krize a její dopad na finanční sektor v České republice (potřeba zakotvení dalších bezpečnostních mechanismů).

V současné době je soukromé pojišťovnictví u nás regulováno především zákonem č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví). Tomuto zákonu předcházela zákon č. 185/1991 Sb., o pojišťovnictví, jehož hlavním úkolem bylo vymezit základní pravidla pro podnikání v soukromém pojištění a odstranit tím státní monopol v této oblasti podnikání. Byly tak stanoveny obecné principy provozování této činnosti jako je například povolení k podnikání na základě schválené žádosti, stanovení povolených právních forem pojišťoven, některá pravidla kontroly jejich hospodaření a vytvoření orgánu státního dozoru v pojišťovnictví, kterým se stalo Ministerstvo financí ČR.² Tímto prvním „pojišťovnickým zákonem“ v polistopadové éře byly sice v poměrně krátké době vytvořeny podmínky pro uplatňování tržních principů v oblasti soukromého pojišťovnictví, a tím nastartován proces rozvoje podnikání v této oblasti finančního trhu, nicméně tato právní úprava nepostrádala typické nešvary živelné normotvorby první poloviny 90. let minulého století. Připomeňme alespoň nedostatečně vymezenou finanční kontrolu, příliš obecně formulována opatření dozorujícího Ministerstva financí ČR směřující k nápravě v činnosti konkrétní pojišťovny, nedostatečné požadavky na finanční rezervy pojišťoven, udělování licencí nikoliv podle charakteru provozované činnosti (členěné na tzv. pojistná odvětví), nýbrž podle pojistných podmínek, atd.

Zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví, upravuje podmínky provozování pojišťovací a zajišťovací činnosti a dohled na provozování pojišťovací a zajišťovací činnosti. Do režimu uvedeného zákona spadají pojišťovny a zajišťovny se sídlem na území České republiky, které provozují zmíněné činnosti, nebo pojišťovny a zajišťovny, které mají sice sídlo na území jiného členského státu Evropské unie (Evropského hospodářského prostoru), avšak provozují svou činnost na našem území, a konečně, zákon se vztahuje i na pojišťovny a zajišťovny se sídlem na území tzv. třetích států (tj. států mimo EU či EHP), pokud provozují činnost na

¹ Důvodová zpráva k novému zákonu o pojišťovnictví.

² Příkrýl V., Čechová J. Zákon o pojišťovnictví s komentářem. Praha: Orac, 2001, str. 9-41.

našem území. Uvedený zákon upravuje také výkon státního dozoru (bylo by vhodnější užívat termínu „dohled“, jenž je užíván v souvislosti s menší intenzitou kontrolních činností),³ který je koncipován jako dozor nad činnostmi v dané oblasti podnikání. V praxi však takto široce pojatý výkon dohledu je obtížně realizovatelný, mnohdy bez odůvodněného, racionálního základu, a někdy především bezdůvodný. Mimo jiné proto byl přijat zákon č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, kterým byl integrován dozor nad finančním trhem do jediné instituce – České národní banky (centrální banky ČR).

Protože od přijetí zákona o pojišťovnictví č. 363/1999 Sb. uběhla poměrně dlouhá doba, jeví se vhodné uvést přehled jeho novelizací s charakteristikou hlavních změn v právní úpravě:

- zákonem č. 159/2000 Sb. bylo novelizováno ustanovení § 39, kterým se výjimka z mlčenlivosti rozšířila na příslušnou organizační složku Ministerstva financí plnící úkoly ze zákona č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a o změně a doplnění souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

- zákonem č. 316/2001 Sb. bylo novelizováno ustanovení § 30 týkající se nucené správy.

- zákonem č. 12/2002 Sb. bylo doplněno nové ustanovení § 39a, kterým byla zavedena informační povinnost pojišťoven v případě živelní nebo jiné pohromy, která je mimořádnou událostí, na základě níž byl vyhlášen stav nebezpečí nebo nouzový stav.

- zákonem č. 126/2002 Sb. bylo novelizováno ustanovení § 39, které pojišťovnám umožnilo vzájemně se informovat o skutečnostech týkajících se pojištění fyzických a právnických osob.

- zákonem č. 39/2004 Sb. byl novelizován zákon v rozsahu nezbytném pro vstup ČR do EU. Jednalo se zejména o zavedení tzv. jednotného evropského pasu a o odstranění překážek pro uplatňování základních svobod Společenství v oblasti soukromého pojištění.

- zákonem č. 257/2004 Sb. bylo novelizováno ustanovení § 12 s ohledem na nahrazení „Střediska cenných papírů“ „centrálním depozitářem“.

- zákonem č. 377/2005 Sb. byl novelizován zákon s ohledem na transformaci směrnice 2002/87/ES o doplňkovém dozoru nad úvěrovými institucemi, pojišťovnami a investičními podniky ve finančním konglomerátu a směrnice 2001/17/ES o restrukturalizaci a likvidaci pojišťoven, zejména zavedení upraveného výpočtu solventnosti a zabezpečení informovanosti dohledových orgánů a občanů Společenství v případě reorganizačních opatření zavedených v pojišťovnách, převodu kmene pojistných smluv a odnětí povolení k provozování pojišťovací činnosti, resp. likvidace pojišťoven.

- zákonem č. 381/2005 Sb. bylo novelizováno ustanovení § 39 v souvislosti s prolomením povinnosti mlčenlivosti v případě veřejného ochránce práv.

- zákonem č. 413/2005 Sb. bylo znova novelizováno ustanovení § 39 v souvislosti s prolomením povinnosti mlčenlivosti v případě Národního bezpečnostního úřadu, zpravodajské služby nebo Ministerstva vnitra při provádění bezpečnostního řízení.

³ Mrkývka, P. et al. Finanční právo a finanční správa. 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 206-207.

- zákonem č. 444/2005 Sb. bylo novelizováno ustanovení § 35a v souvislosti s nahrazením finančního úřadu celním úřadem v případě orgánu oprávněného vybírat a vymáhat pokuty.
- zákonem č. 57/2006 Sb. byl novelizován zákon s ohledem na přechod dozorových funkcí Ministerstva financí v oblasti soukromého pojišťovnictví na Českou národní banku.
- zákonem č. 70/2006 Sb. bylo znova novelizováno ustanovení § 39 v souvislosti s upřesněním příslušné organizační složky Ministerstva financí zabývající se bojem proti legalizaci výnosů z trestné činnosti nebo prováděním mezinárodních sankcí za účelem udržování mezinárodní míru a bezpečnosti, ochrany základních lidských práv a boje proti terorismu, vůči které je prolomena povinnost zachovávat mlčenlivost týkající se poskytnutí citlivých informací.
- zákonem č. 296/2007 Sb. byla novelizována ustanovení § 10b, 21c, 33 a 39 v souvislosti s novelizací insolvenčního zákona.
- zákonem č. 124/2008 Sb. byla novelizována ustanovení § 8, 11, 23 a 38 v souvislosti s úpravou týkající se Rejstříku trestů.
- zákonem č. 126/2008 Sb. byl novelizován § 36 v souvislosti s přijetím zákona o přeměnách obchodních společností a družstev.
- zákonem č. 137/2008 Sb. byla novelizována ustanovení § 5a, 5c, 13, 35a a 39 v souvislosti se změnami zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.
- zákonem č. 254/2008 Sb. přináší novelizací ustanovení týkající se porušení mlčenlivostí.

Prováděcím předpisem k zákonu o pojišťovnictví je vyhláška České národní banky č. 303/2004 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona o pojišťovnictví. Tato vyhláška byla novelizována vyhláškou č. 96/2006 Sb. a vyhláškou č. 458/2006 Sb.

Stávající právní úprava je, bohužel, strukturována bez ohledu na odlišný systém výkonu dohledových činností v závislosti na zemi sídla pojišťovny a charakteru její činnosti. Novela provedená zákonem č. 39/2004 Sb. před vstupem ČR do EU nemohla provést potřebné strukturální změny, neboť tyto by překročily (údajně) rámec novely zákona. Vstupem ČR do EU bylo nutné zejména odstranit překážky k uplatňování principu tzv. jednotného evropského pasu. Tím se systém dohledových činností rozdělil do třech oblastí. První tvoří pojišťovny se sídlem na území ČR. Jejich přístup k pojišťovací činnosti byl plně dán do souladu s podmínkami platnými ve Společenství. Za kontrolu jejich činnosti bez ohledu na území, na kterém je jejich činnost provozována, plně odpovídá domovský orgán dohledu, dnes ČNB. To umožňuje těmto pojišťovnám rozšiřovat svoji činnost na ostatní státy EHP pouze na základě splnění informačních povinností vůči ČNB. Tato činnost může mít přitom jak formu usazení, tedy zřízení pobočky v jiném členském státě, tak i formu dočasného poskytování služeb, tzv. přeshraničního obchodu. Druhou oblast tvoří pojišťovny se sídlem na území jiného členského státu, které provozují na území ČR svoji pojišťovací činnost výše zmíněnou formou usazení nebo přeshraničního obchodu. Za kontrolu jejich činnosti odpovídá dozorový orgán země jejich sídla.⁴ Dozorové pravomoci ČNB jsou tak přizpůsobeny tomuto principu. Stejně jako

⁴ Karlíková, M. et al.: Základy pojišťovacího práva. Praha: Orac, 2001, str. 22-39.

v jiných dohledových činnostech, je zde výraznou měrou posílena vzájemná výměna relevantních informací mezi dohledovými orgány. Třetí oblast tvoří pojišťovny se sídlem na území třetích států, které podléhají výkonu dohledu ČNB obdobně jako tuzemské pojišťovny. Tento dohled se vztahuje pouze k jejich činnosti na území ČR a takové pojišťovny nemohou využívat výhod spojených s jednotným evropským pasem. Jediným zvýhodněním tak je možnost požádat, v případě, že působí nebo hodlají působit ve více členských státech, o zvýhodnění spočívající v určení jednoho dozorového orgánu členského státu, který bude vykonávat kontrolu činnosti takové pojišťovny na území těch členských států, ve kterých jim bylo uděleno úřední povolení k činnosti. Stávající právní úpravou došlo k výraznému posílení ochrany spotřebitele, a to zejména zpřísněním kontroly vlastníků pojišťoven a osob v jejich orgánech, resp. osob s účastí na řízení těchto společností, resp. družstev, rozšířením dozorových pravomocí dnes ČNB a zavedením tzv. doplňkového dohledu nad činností pojišťoven ve skupinách a pojišťoven ve finančních konglomerátech. Významným bylo i přenesení do zákona směrnice 2001/17/ES o reorganizaci a likvidaci pojišťoven provedené zákonem č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech. Na druhé straně byly odstraněny některé překážky bránící optimálnímu provozování pojišťovací činnosti, a to přechodem od materiálního k finančnímu dohledu. Příkladem je odstranění povinnosti schvalovat všeobecné pojistné podmínky. Přechodem na systém jednotného evropského pasu se tuzemským pojišťovnám výrazně zjednodušil tuzemským pojišťovnám přístup na trh Společenství, přijetím zákona č. 37/2004 Sb., o pojistné smlouvě, byla pojišťovnám dána právní úprava odpovídající tržním principům a potřebě dalšího rozvoje pojištění a přijetím zákona č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech pojistných událostí, byly nastaveny evropské kvalitativní standardy odpovídající důležitosti soukromého pojišťovnictví. Jak jsem již uvedl výše, výkon dohledových činností přešel na základě zákona č. 57/2006 Sb. od 1. 4. 2006 na Českou národní banku. Cílem této integrace bylo zjednodušení vztahu mezi dohlíženými osobami a dohledovým orgánem, a to především odstraněním duplicit ve výkonu dohledu, vytvořením jednotné dohledové kultury a využitím synergických efektů dané integrace. S ohledem na krátkou dobu působení ČNB jako integrovaného dohledového orgánu nelze objektivně hodnotit naplnění cílů uvedené integrace. Jistě k tomu bude příležitost v době vstupu ČR do Evropské měnové unie, kdy se zásadně změní postavení ČNB. Oblast zajištění byla v souladu se směrnicí 64/225/EHS upravena pouze pro výkon aktivního zajištění tuzemskými zajišťovnami (specializovaná tuzemská zajišťovna zatím nevznikla) nebo tuzemskými pojišťovnami. Na činnost zahraničních zajišťoven se tak zákon o pojišťovnictví doposud nevztahuje, s výjimkou zprostředkování zajištění, kdy tyto zajišťovny mohou využívat pouze zprostředkovatelů registrovaných v souladu se zákonem č. 38/2004 Sb.

Z hlediska ústavnosti výkonu dohledu ČNB se v odborné literatuře vyskytují názory, že výkon dohledu ČNB v oblasti finančního trhu, tj. výkon státní správy, kdy ČNB jsou svěřeny kompetence správního úřadu, není ústavně konformní, a to s odůvodněním, že výkon kompetencí správního úřadu není ČNB výslovně svěřen Ústavou. Postavení ČNB upravuje článek 98 Ústavy takto: „Česká národní banka je ústřední bankou státu. Hlavním cílem její činnosti je péče o cenovou stabilitu; do její činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona. Postavení, působnost a další podrobnosti stanoví zákon.“. Uvedená dikce ovšem nevylučuje, a ani to tak v praxi nemůže být, aby ČNB vykonávala vedle činnosti směřující k zajištění jejího hlavního cíle, svěřeného jí Ústavou, ještě další činnosti, a to na základě zákona. Tak byla zákonem č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, této instituci svěřena řada dalších kompetencí, které ČNB po léta vykonává. Jedná se zejména o určování měnové politiky státu, vydávání bankovek a mincí, řízení peněžního oběhu a platebního

styku, zajišťování bezpečného fungování a rozvoje finančního trhu, provádění dohledu na činností bank a institucí elektronických peněz a další. V roce 2006 byla zákonem č. 57/2006 Sb. dohledová činnost ČNB rozšířena na všechny subjekty působící na finančním trhu, tj. na spořitelní a úvěrní družstva, pojišťovny, zajišťovny a obchodníky s cennými papíry, a k jejími výkonu jí byly, jak v zákoně o České národní bance, tak v zákonech upravujících regulaci podnikání v družstevním bankovníctví, pojišťovnictví a v oblasti obchodování s cennými papíry, svěřeny příslušné veřejnoprávní kompetence. Můžeme tedy závěrem konstatovat, že připravovaný nový zákon o pojišťovnictví v zásadě přebírá dosavadní právní úpravu výkonu dohledu ČNB v pojišťovnictví a pouze ji precizuje na základě poznatků z výkonu dohledu v praxi. S přihlédnutím k uvedenému je podle mého názoru návrh zákona o pojišťovnictví v souladu s ústavním pořádkem.

Dalším důležitým důvodem hovořícím pro přijetí nové právní úpravy byly rozsáhlé změny evropské úpravy zajištění provedené novou směrnicí o zajištění.⁵ Zajištění hraje v soukromém pojišťovnictví nezastupitelnou úlohu, neboť usnadňuje rozložení pojistných a zajistných rizik na celosvětové úrovni, umožňuje pojišťovnám a zajišťovnám zvýšit jejich pojistnou nebo zajistnou kapacitu a rovněž snížit jejich kapitálové náklady. Zajištění dále hraje důležitou úlohu ve finanční stabilitě pojišťoven a zajišťoven, protože je základním prvkem v zabezpečení úrovně finančního zdraví a stability pojistných trhů a celého finančního systému. Směrnice Rady 64/225/EHS ze dne 25. února 1964 o odstranění omezení svobody usazování a volného pohybu služeb v oblasti zajištění a odstranila omezení svobody usazování a volného pohybu služeb s ohledem na sídlo zajistitele. Neodstranila však omezení vyvolané odchylkami ve vnitrostátních předpisech regulujících zajištění na omezitelném základě. Tato situace vedla k výrazným rozdílům v úrovni dozoru nad zajišťovnami ve Společenství, které vytvářejí bariéry pro výkon zajišťovací činnosti, jako je povinnost zajišťovny jistit aktiva ke krytí svého podílu na technických rezervách pojišťovny a rovněž vyhovět rozdílným pravidlům pro dozor nad zajišťovnami v různých členských státech, ve kterých podnikají. Tyto nedostatky odstraňuje směrnice 2005/68/ES, která v souladu s přístupy přijatými v právních předpisech Společenství týkajících se životního a neživotního pojištění zavádí princip povolení s charakterem jednotného evropského pasu. Byla provedena důležitá, nezbytná harmonizace pro zajištění vzájemného uznávání povolení a systémů omezitelného dohledu, která tak umožňuje udělit jediné povolení platné v celém Společenství a používat zásadu dozoru domovským členským státem. Přístup k zajišťovací činnosti a její následný výkon budou podléhat jednomu úřednímu povolení, které vydávají příslušné orgány členského státu, ve kterém má zajišťovna skutečné sídlo. Takové povolení umožňuje zajišťovně vykonávat svou činnost v rámci celého Společenství podle práva usazování i volného pohybu služeb. Členský stát, ve kterém se nachází pobočka nebo ve kterém jsou poskytovány služby, nesmí vyžadovat na zajišťovně, která na jeho území hodlá vykonávat zajišťovací činnost a které již bylo vydáno povolení v jejím domovském členském státě, aby žádala o nové povolení. Zajišťovna, která již získala povolení v domovském členském státě, by dále neměla podléhat dalšímu doзору nebo kontrole příslušnými orgány týkajícími se finančního zdraví pojišťovny, která je zajištěna u této zajišťovny. Kromě toho není povoleno, aby členské státy požadovaly, aby zajišťovna, která získala povolení, jistila aktiva pro krytí svého podílu na technických rezervách cedujícího podniku. Příslušné orgány by neměly udělit povolení nebo by neměly obnovit povolení zajišťovně, která nesplní podmínky stanovené v této směrnici. Směrnice se však nevztahuje na poskytování zajistného krytí prováděné nebo

⁵ Důvodová zpráva k novému zákonu o pojišťovnictví.

plně zaručené členským státem, který působí, z důvodů závažného veřejného zájmu, jako „zajišťovatel nejvyšší instance“, zejména pokud není proveditelné z důvodu zvláštní situace na trhu, získat přiměřené obchodní krytí; v tomto ohledu by se mělo nedostatkem „přiměřeného obchodního krytí“ rozumět hlavně selhání trhu charakterizované zřejmým nedostatkem dostatečné nabídky pojištění, ačkoli nadměrné pojistné by samo o sobě nemělo naznačovat nedostatečnost uvedeného obchodního krytí. Zajišťovny musejí omezit předmět své činnosti na zajišťovací činnost a s tím související činnosti. Tento požadavek umožňuje zajišťovně provozovat například takové činnosti jako poskytování statistického nebo pojistně matematického poradenství, analýzy pojistných nebo zajistných rizik nebo průzkumu pro klienty. Může též zahrnovat funkci finanční holdingové společnosti a činnosti související s činnostmi finančního sektoru ve smyslu zákona o finančních konglomerátech. V žádném případě to však neznamená, že by zajišťovna byla oprávněna provádět s její činností nesouvisející bankovní a finanční činnosti. Směrnice 2007/44/ES z 5. září 2007 upravuje procesní pravidla a hodnotící kritéria pro obezřetnostní posuzování nabývání a zvyšování účastí ve finančním sektoru. Tím se rozšiřují stávající směrnice, které upravují situace, kdy fyzická či právnická osoba přijala rozhodnutí nabýt nebo zvýšit kvalifikovanou účast v úvěrové instituci, pojišťovně, zajišťovně nebo investiční společnosti. Úprava také zavádí povinnost vlastníka oznámit své rozhodnutí zcizit svůj podíl v pojišťovně nebo zajišťovně příslušnému domovskému dohledovému orgánu. Tato pravidla však nesmějí bránit nebo vylučovat či nahrazovat požadavek průběžného obezřetnostního dohledu ani jiná související dohledová ustanovení.

Záměrem Společenství je udržet své finanční trhy otevřené zbytku světa a napomoci tak zlepšení liberalizace světových finančních trhů ve třetích zemích. Bylo by prospěšné, aby všichni účastníci trhu dosáhli rovného přístupu k investicím na celém světě. Členským státům se tak ukládá oznámit Komisi případy, ve kterých není pojišťovně, úvěrovým institucím, investičním společnostem nebo ostatním finančním institucím Společenství nabývajícím účast v pojišťovnách, úvěrových institucích, investičních společnostech nebo ostatních finančních institucích nacházejících se ve třetí zemi poskytnuto stejné zacházení jako vnitrostátním nabyvatelům a ve kterých čelí závažným překážkám. Komise by měla navrhnout opatření k nápravě těchto případů nebo řešit tyto případy na vhodném fóru. V řízeních vedených ČNB je správný řád k navrhovanému zákonu subsidiární. Účelem dohledu podle navrhovaného zákona je zamezit, resp. omezit na co možná nejmenší míru nebezpečí finanční instability dozorovaných subjektů, včetně skupin osob, jejichž jsou součástí. Je třeba vzít v úvahu, že se jedná o finanční instituce, které jsou často vzájemně propojené, jejichž nestabilita by mohla mít katastrofální důsledky na ekonomiku státu nebo států, na jejichž území působí. Z opačného úhlu pohledu, pojišťovny a zajišťovny jsou subjekty, které mohou významnou měrou přispět k stabilizaci národních ekonomik v době trvání ekonomické krize, o čemž se přesvědčujeme nyní.

Závěrem se pokusím shrnout hlavní principy navrhované právní úpravy a vysvětlit nezbytnost celkové změny ve formě nového zákona.

Po zásadních transformačních změnách české ekonomiky se soukromé pojištění stalo nedílnou součástí finančního trhu a začalo plnit svoje funkce. Pojištění sehrává nezastupitelnou úlohu při ochraně života a zdraví občanů, umožňuje uchování majetkových statků, eliminuje výkyvy v procesu výroby, distribuce a spotřeby, čímž významně přispívá ke stabilitě a rozvoji národního hospodářství. Jako příklad lze uvést výrazný podíl soukromých pojišťoven na likvidaci následků povodní v roce 1997 nebo 2002. Pojišťovny a zajišťovny, v důsledku vytváření dočasně volných finančních prostředků sloužících k budoucí úhradě

vzniklých závazků z pojištění, vystupují na kapitálovém trhu jako významní investoři. Hlavním předpokladem úspěšného výkonu regulační a dohledové úlohy státu je danému vývoji odpovídající kvalita právních předpisů. Stávající právní úprava je v mnoha směrech překonána dosavadní praxí a nevyhovuje dosažené úrovni transformačního procesu. Navrhovaným zákonem jsou v souladu s právem ES upraveny základní principy provozování soukromého pojištění a zajištění a výkon dohledu nad touto činností. Navrhovaná právní úprava je nezbytná z hlediska členství ČR v EU, neboť zejména transponuje do našeho právního řádu směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/68/ES o zajištění a o změně směrnic Rady 73/239/EHS, 92/49/EHS, jakož i směrnic 98/78/ES a 2002/83/ES. Prostředí, ve kterém působily pojišťovny zhruba do pol. roku 2008, bylo ekonomicky stabilní. I když české finanční trhy zasáhla globální ekonomická krize, podle posledních průzkumů, objem prodeje pojistných produktů stále roste. To jen hovoří o roli pojišťoven při stabilizaci ekonomiky, která nabývá právě v období ekonomické recese na svém významu. Zdravý vývoj soukromých pojišťoven může být ohrožován nejen vnitřními faktory, jako je např. kvalita vlastníků nebo statutárních orgánů společností, kapitálové zázemí apod., ale i faktory vnějšími, např. katastrofickým vývojem některých pojistných rizik nebo problémy kapitálového trhu, na kterém jsou pojišťovny a zajišťovny významnými investory. Přitom řadu z těchto faktorů lze pozitivně ovlivnit. Přispět by k tomu mělo právě i navrhované legislativní řešení. Z hlediska počtu tuzemských subjektů je český finanční trh poměrně dobře satureován (s výraznou dominancí dvou subjektů). Proto pro nové zájemce bude stále obtížnější na něj vstoupit, aniž by došlo k převzetí stávajícího licencovaného subjektu (např. formou fúze či jinou akviziční činností). Tímto směrem, běžným i v jiných vyspělých zemích, se pravděpodobně bude finanční trh v České republice vyvíjet i nadále.

Vzhledem k výše uvedenému a s ohledem především na rozsah zásadních změn, ke kterým došlo v komunitárním právu od přijetí stávajícího zákona č. 363/1999 Sb. jak ve směrnících týkajících se výkonu pojišťovací činnosti, tak i v přístupu k aktivní zajišťovací činnosti, vznikla nutnost uzpůsobit strukturu zákona a jeho obsah novým podmínkám. Rozsah nutných změn, jak jsem již konstatoval výše, přesáhl rámec přípustný pro novelu zákona. Nový zákon o pojišťovnictví by měl odstranit stávající nedostatky a současně umožnit jednodušší přizpůsobení dané oblasti novým podmínkám spojeným s připravovanou komunitární úpravou výrazně posilující ochranu spotřebitele tzv. Solvency II. Cílem tohoto příspěvku bylo seznámit s hlavními důvody tohoto legislativního záměru, objasnit nezbytnost nové právní úpravy i s ohledem na propuknuvší globální ekonomickou krizi a celkově zhodnotit klady a zápory navrhovaného legislativního řešení, neboť každý připravovaný zákon by měl projít sítím odborného diskursu (*de lege lata, de lege ferenda*).

Literature:

- Bakeš, M. et al.: Finanční právo. Praha: C. H. Beck, 2006, 741, ISBN 80-7179-431-7
- Karfíková, M. et al.: Základy pojišťovacího práva. Praha: Orac, 2001, 301, ISBN 80-86199-27-4
- Mrkývka, P. et al.: Finanční právo a finanční správa. 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, 381, ISBN 80-210-3579-X
- Pfennigstorf, W.: Public Law of Insurance, International encyclopedia of comparative law. Dordrecht: J. C. B. Mohr et alt. Publisher, 1996, 427

*Dávid R., Neckář J., Sehnálek D., (Editors). COFOLA 2009: the Conference Proceedings, 1. edition.
Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 978-80-210-4821-8*

- Příkryl, V. et Čechová J.: Zákon o pojišťovnictví s komentářem. Praha: Orac, 2001, 190
ISBN 80-86199-35-5
- Materiály Vlády ČR
- Materiály České národní banky

Reviewer:
Petr Mrkývka

Contact – email:
jopek@mail.muni.cz