

## Vládní návrh

### ZÁKON

ze dne .... 2016,

kterým se mění zákon č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí a o změně živnostenského zákona (zákon o pojišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech pojistných událostí), ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

#### Čl. I

#### **Změna zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech pojistných událostí**

Zákon č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí a o změně živnostenského zákona (zákon o pojišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech pojistných událostí), ve znění zákona č. 444/2005 Sb., zákona č. 57/2006 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 124/2008 Sb., zákona č. 223/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 278/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 420/2011 Sb. a zákona č. 261/2014 Sb., se mění takto:

1. Za § 21d se vkládají nové § 21e a 21f, které včetně nadpisů znějí:

#### „§ 21e

#### **Pravidla pro rozložení odměny**

(1) Zanikne-li pojištění sjednané podle občanského zákoníku, které spadá do odvětví životního pojištění podle § 3 odst. 2 písm. a) zákona o pojišťovnictví, do 5 let ode dne svého vzniku z jiného důvodu než v důsledku pojistné události, má pojišťovací zprostředkovatel právo nejvýše na poměrnou část sjednané odměny za dobu prvních 5 let trvání tohoto pojištění.

(2) Odměnou se pro účely tohoto zákona rozumí provize nebo úhrada, jiná platba, včetně finanční nebo nefinanční výhody, anebo jiná pobídka, které jsou nabízeny nebo poskytovány ve vztahu k zprostředkovanému pojištění, a to za celou dobu trvání pojištění.

(3) Poměrná část podle odstavce 1 se určí jako podíl skutečné doby trvání pojištění vyjádřené v započatých měsících a doby 60 měsíců. Byla-li sjednána pojistná doba kratší než 5 let, určí se poměrná část podle odstavce 1 jako podíl skutečné doby trvání pojištění vyjádřené v započatých měsících a sjednané pojistné doby vyjádřené v měsících.

(4) Odstavce 1 až 3 se nepoužijí, jestliže

a) je sjednáno jednorázové pojistné, nebo

b) je sjednána odměna pojišťovacího zprostředkovatele v rovnoměrné roční výši po celou dobu trvání pojištění.

(5) Byla-li poskytnuta záloha na odměnu a zanikne-li pojištění podle odstavce 1 před koncem sjednané pojistné doby z jiného důvodu než v důsledku pojistné události, je pojišťovací zprostředkovatel povinen vydat část zálohy přesahující výši sjednané odměny za dobu do zániku pojištění.

## § 21f

### Pravidla pro výpočet odkupného

(1) Při výpočtu odkupného podle § 2842 občanského zákoníku může pojistitel v prvních 5 letech ode dne vzniku pojištění odečíst za každý započatý měsíc trvání tohoto pojištění nejvýše jednu šedesátinu z celkových pořizovacích nákladů pojistitele souvisejících s tímto pojištěním. Byla-li sjednána pojistná doba kratší než 5 let, určí se měsíční odečitatelná částka podle věty první jako podíl celkových pořizovacích nákladů pojistitele souvisejících s daným pojištěním a sjednané pojistné doby vyjádřené v měsících. Nebylo-li právo na odkupné pojistnou smlouvou vyloučeno, vznikne, i když podmínky podle § 2842 odst. 1 občanského zákoníku nejsou splněny.

(2) Celkovými pořizovacími náklady podle odstavce 1 jsou náklady, které pojistitel vynaložil v souvislosti se vznikem pojištění nebo se je zavázal zaplatit třetí osobě, a které jsou spojené

- a) se vznikem pojištění, zejména odměna poskytnutá pojistitelem za uzavření pojistné smlouvy, za změnu pojištění nebo za předkládání návrhů nebo provádění jiných přípravných prací k tomu směřujících a jiné náklady spojené se zprostředkováním a nabízením pojištění,
- b) s přijetím návrhu na uzavření pojistné smlouvy včetně lékařské prohlídky,
- c) s oceněním převzatého pojistného rizika a prvotních evidenčních úkonů a
- d) s tvorbou a nabídkou pojistného produktu.“.

2. V § 26 se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní:

„(3) Pojišťovna se dopustí správního deliktu tím, že jako pojistitel při výpočtu odkupného postupuje v rozporu s § 21f.“.

Dosavadní odstavec 3 se označuje jako odstavec 4.

3. V § 26 odstavec 4 zní:

„(4) Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 1 000 000 Kč, za správní delikt podle odstavce 2 nebo 3 se uloží pokuta do 10 000 000 Kč.“.

## Čl. II

### Přechodné ustanovení

Ustanovení § 21e a 21f zákona č. 38/2004 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se použijí na pojistné smlouvy uzavřené ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

## Čl. III

### Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.

# DŮVODOVÁ ZPRÁVA

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí a o změně živnostenského zákona (zákon o pojišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech pojistných událostí), ve znění pozdějších předpisů

## A. OBECNÁ ČÁST

### 1. Zhodnocení platné právní úpravy

Navrhovaná regulace je zcela národní úpravou (tj. netransponuje žádný platný právní akt Evropské unie) a daná problematika nebyla doposud upravena.

### 2. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku. Odůvodnění hlavních principů navrhované úpravy

Vypracování navrhované úpravy nařídila vláda svým usnesení č. 1 ze dne 13. ledna 2016. Konečná úprava vyplynula z usnesení vlády č. 209 ze dne 16. 3. 2016.

Vládní návrh zákona nově upravují finanční vztahy, ke kterým dochází při předčasném ukončení (storna) sjednaného životního pojištění, mezi

- a) pojišťovny a pojišťovacími zprostředkovateli a
- b) pojišťovny a klienty.

Cílem navrhované úpravy je omezení negativních jevů na současném trhu se životním pojištěním – častého přepojišťování a nízké hodnotě odkupného, kterou klient obdrží při předčasném ukončení rezervotvorného pojištění (typicky investiční životní pojištění a kapitálové životní pojištění).

Předmětem regulace je rozložení práva na odměnu v čase. Vztahuje na životní pojištění sjednané podle občanského zákoníku, které spadá do odvětví životního pojištění podle § 3 odst. 2 písm. a) zákona o pojišťovnictví. Stanovuje zároveň výjimky, na základě kterých se tato regulace životního pojištění neuplatní (viz zvláštní část důvodové zprávy).

Předmětem nové úpravy odkupného je pravidlo o povinném rozložení pořizovacích nákladů pojišťovny na sjednání životního pojištění do určitého minimálního počtu let, tak aby při předčasném ukončení smlouvy mohla být na odkupném klientům vyplacena vyšší částka, než je tomu v současnosti. Navrhovaná úprava se v tomto případě vztahuje logicky pouze na ta životní pojištění, která dle pojistné smlouvy zakládají právo na výplatu odkupného.

Podrobnější vysvětlení navrhované změny je obsahem zvláštní části důvodové zprávy. Související ustanovení o správním trestání jsou součástí návrhu zákona.

### 3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Návrh zákona je v souladu s Ústavou založeným ústavním pořádkem České republiky. Z ústavního pořádku České republiky nevyplývají specifické právní normy ústavněprávní síly dopadající na oblast životních pojištění. Ústavní soud se ve své rozhodovací praxi finančními vztahy při distribuci životního pojištění dosud specificky rovněž nezabýval.

Návrh zákona se dotýká zejména ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 LPS) a ústavně zaručeného práva podnikat (čl. 26 LPS). Při zásazích do těchto základních práv návrh zákona plně respektuje zásadu, že při stanovení mezí základních práv musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu (čl. 4 odst. 4 LPS). Zásahy do uvedených základních práv jsou vyváženy legitimním zájmem na ochraně spotřebitele a na eliminaci některých nežádoucích jevů, které mohou být spojeny s nedostatečnou regulací odměn a výpočtu odkupného v oblasti životního pojištění.

Kromě toho návrh zákona respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky, např. zásady vyplývající z pojmu demokratického právního státu (čl. 1 Ústavy), zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí (čl. 2 odst. 2 LPS) a v oblasti správního trestání zásadu nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege (čl. 39 LPS).

#### **4. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána**

Návrh zákona je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a s právními akty EU. Z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, ani z práva EU nevyplývají žádné specifické právní normy dopadající na oblast finančních aspektů distribuce životního pojištění. Schválený návrh nové směrnice o distribuci pojištění (IDD) se do návrhu záměrně nepromítá, a to zde dvou důvodů. Jednak daná směrnice k datu vypořádání připomínek dosud stále nebyla zveřejněna v Úředním věstníku, ale hlavně je záměrem předkladatele provést transpozici zcela novým zákonem, který nahradí současný (a nyní úzce novelizovaný) zákon č. 38/2004 Sb.

Mezinárodní soudní instituce se ve své rozhodovací praxi touto oblastí dosud specificky rovněž nezabývaly. Kromě toho návrh zákona respektuje další práva zaručená Úmluvou, zejména právo na spravedlivý proces (čl. 6 odst. 1 Úmluvy) a prostředek nápravy (čl. 13 Úmluvy) tím, že nijak neomezuje právo osob dotčených zásahy do výše uvedených práv žádat o přezkoumání těchto zásahů soud, a dále zásadu nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege (čl. 7 Úmluvy) tím, že skutkové podstaty správních deliktů jsou stanoveny zákonem a vymezeny dostatečně určitě a předvídatelně.

#### **5. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované 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, ochranu osobních údajů a ve vztahu k zákazu diskriminace**

Navrhovaná novela je koncipována jako rozpočtově neutrální. Neměla by mít žádný vliv na státní rozpočet, ani na ostatní veřejné rozpočty, zejména rozpočty krajů a obcí.

Navrhované změny povedou krátkodobě ke zvýšení nákladů pojišťoven a pojišťovacích zprostředkovatelů souvisejících s přizpůsobením jejich vnitřních systémů navrhovanému zákonu. Tyto náklady budou mít marginální dopad do uvedených rozpočtů a jsou plně vyváženy kladným dopadem do ekonomické sféry pojistníků. Návrh by mohl do určité míry změnit časovou strukturu příjmů pojišťovacích zprostředkovatelů ze sjednávání zejména rezervotvorných životních pojištění, jejich celkovou výši však nijak nepředjímá.

Návrh novely zákona nemá žádné dopady na specifické skupiny obyvatel, jako jsou osoby sociálně slabé, sociálně vyloučené, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny.

Materiál nemá rovněž dopady na životní prostředí, ochranu osobních údajů ani dopady ve vztahu k zákazu diskriminace.

## **6. Zhodnocení korupčních rizik**

Rozhodování správního orgánu (ČNB), které může být v souvislosti s návrhem zákona jediným potenciálním zdrojem korupčních rizik, se řídí správním řádem a speciální právní úpravou dle tohoto zákona. Systém rozhodování je formalizovaný a transparentní; je vždy možné jednoznačně určit osoby zodpovědné za konkrétní rozhodnutí. Předpokládá rovněž standardní opravné prostředky. S navrhovanou právní úpravou proto nejsou spojena korupční rizika.

## B. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

### K Čl. I:

#### K bodu 1:

Tímto bodem se do zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích začleňuje právní úprava, která má napomoci s řešením dlouhodobého systémového problému v sektoru životního pojištění, který je způsoben především současnou, trhem vygenerovanou výší odměn za životního pojištění a dále pak existencí předplacených poplatků a nákladů (tzv. počáteční náklady pojištění). Tyto náklady se s výjimkou rizikových pojištění, kde tvoří součást rizikového pojistného, účtují pojistníkovi a v případě předčasného ukončení pojištění jsou odečítány z alokovaných prostředků pojistného a jeho výnosů vyplácených pojistníkovi v podobě odkupného.

Navržená právní úprava je tedy založena na regulaci finančních vztahů vyplývajících z předčasného ukončení (storna) životního pojištění. Zakotvuje jednak mechanismus vrácení odměny vyplacené pojišťovacímu zprostředkovateli pojišťovnou za sjednání životního pojištění a jednak povinné rozložení pořizovacích nákladů vstupujících do výpočtu odkupného.

Tyto dva prvky mají za cíl na straně jedné zainteresovat pojišťovací zprostředkovatele na dlouhodobém trvání zprostředkovaného pojištění a na straně druhé zajistit, že při předčasném ukončení pojištění bude pojistníkovi větší část zaplaceného pojistného vrácena zpět v podobě odkupného, jestliže u konkrétního pojištění vzniká právo na jeho výplatu.

#### K § 21e:

V § 21e odst. 1 a 3 se zavádí mechanismus poměrného krácení práva na odměnu, jestliže k zániku pojištění dojde v prvních 5 letech jeho trvání jinak než v důsledku pojistné události. Obdobná úprava je obsažena např. v rakouském právu (srov. § 176 odst. 6 rakouského zákona o pojistné smlouvě). Poměrné krácení odměny se provádí s přesností na měsíce tak, že za každý měsíc trvání pojištění náleží pojišťovacímu zprostředkovateli nejvýše jedna šedesátina sjednané odměny (případně odpovídající podíl, byla-li sjednána pojistná doba kratší než 5 let).

Povinnost rozkládat odměnu dopadá pouze na odměnu sjednanou mezi pojistitelem a pojišťovacím zprostředkovatelem, nikoli na odměnu sjednanou mezi pojistníkem a pojišťovacím zprostředkovatelem (pojišťovacím makléřem).

Odměna je v § 21e odst. 2 definována s využitím čl. 2 bodu 9 směrnice o distribuci pojištění a o zrušení směrnice 2002/92/ES. Tato odměna představuje v první řadě provizi podle občanského zákoníku (např. § 2447 a násl. a § 2499 a násl.), může jí být v pojistných podmínkách používán poplatek, ale také jiná dohodnutá platba, která může mít formu hospodářské, finanční nebo nefinanční výhody, anebo pobídky nabízené nebo poskytnuté pojišťovacímu zprostředkovateli ve vztahu k jím zprostředkovanému pojištění. Takovou výhodou či pobídkou může být úhrada jeho provozních nákladů nebo nákladů na školení zaměstnanců, jejich rekreaci apod. Širokým vymezením odměny se má zabránit obcházení navrhované regulace. Takto široká definice odměny umožňuje zahrnout i odměnu formálně vyplacenou za jiné činnosti, pokud je zřejmé, že byla ve skutečnosti vyplacena v souvislosti se zprostředkovaným životním pojištěním.

Ustanovení § 21e odst. 4 stanovuje výjimku z ustanovení odstavců 1 až 3, tj. podmínky, za kterých se regulace storna životního pojištění neuplatní. Výjimka je stanovena pro pojistné

smlouvy, ve kterých je sjednáno jednorázové pojistné nebo odměňování na průběžném principu (pay-as-you-go).

Odstavec 5 staví najisto, že případná vyplacená záloha na odměnu musí být při zániku pojištění vypořádána (tj. pojišťovacím zprostředkovatelem pojišťovně vrácena) tak, aby nepřesahovala zákonem limitovanou poměrnou výši.

Ustanovení § 21e představuje speciální právní úpravu, která vylučuje aplikaci právní úpravy obecné, ať už jde o občanský zákoník nebo případně zahraniční právní předpisy, jimiž se řídí právní vztah mezi pojistitelem a pojišťovacím zprostředkovatelem (jsou tak vyloučena např. ustanovení § 2501 odst. 1, § 2504 nebo § 2505 občanského zákoníku, která upravují vznik práva na provizi a její splatnost).

#### **K § 21f:**

V § 21f odst. 1 jsou navrhována některá pravidla pro výpočet odkupného v rezervotvorném životním pojištění. Povinné rozložení pořizovacích nákladů při výpočtu odkupného do doby 5 let od vzniku pojištění je v podstatě regulací tvorby příslušné technické rezervy. Obdobnou úpravu obsahují i právní řády některých okolních států (srov. § 169 odst. 3 německého zákona o pojistné smlouvě, § 176 odst. 5 rakouského zákona o pojistné smlouvě, čl. 23 odst. 5 a 6 návrhu polského zákona o pojišťovací činnosti). Povinným rozložením pořizovacích nákladů spojených se zprostředkováním či nabízením pojištění nejméně do doby 5 let od vzniku pojištění tedy dojde ke zvýšení částky, která se v případě předčasného zániku rezervotvorného životního pojištění vyplácí pojistníkovi v podobě odkupného. Do odkupného by tak ani neměly být promítnuty jakékoli provize či jiné odměny spojené se zprostředkováním či nabízením rezervotvorného životního pojištění, související s obdobími následujícími po zániku smlouvy. Rozložení je koncipováno s přesností na měsíce tak, že za každý započatý měsíc trvání pojištění se odečte nejvýše jedna šedesátina celkových nákladů (případně odpovídající podíl, byla-li sjednána pojistná doba kratší než 5 let). V současnosti je obvyklé, že pojistitelé rozkládají pořizovací náklady pouze do doby 2 let.

Podle § 2842 odst. 1 občanského zákoníku je právo pojistníka na výplatu odkupného omezeno určitými podmínkami. Těmito podmínkami je v případě životního pojištění s běžným pojistným skutečnost, že pojistné bylo zaplaceno nejméně za 2 roky, v případě životního pojištění s jednorázovým pojistným skutečnost, že pojištění bylo sjednáno na dobu delší jednoho roku, případně skutečnost, že se jedná o pojištění se sníženou pojistnou částkou. Tyto podmínky se jeví z hlediska ochrany pojistníků jako zbytečně omezující, protože brání tomu, aby pojistníkovi vzniklo právo na odkupné již v prvních letech trvání pojištění, což je v rozporu s jedním z hlavních cílů novely, jímž je zlepšení postavení pojistníka při předčasném ukončení pojištění. Proto se u těch životních pojištění, u kterých se zavádí regulace rozložení odměny a výpočtu odkupného, navrhuje přiznat pojistníkovi právo na odkupné i bez splnění omezujících podmínek uvedených v § 2842 odst. 1 větě první občanského zákoníku s výjimkou případu, kdy právo na odkupné vyloučí přímo pojistná smlouva. Zda a v jaké výši v konkrétním případě právo na odkupné skutečně vznikne, záleží samozřejmě také na tom, zda a v jaké výši bude vytvořena rezerva pojištění vyplatitelná jako odkupné.

Co se rozumí celkovými pořizovacími náklady, specifikuje § 21f odst. 2, a to v návaznosti na účetní právní předpisy, zejména pak na ustanovení § 19 odst. 7 vyhlášky č. 502/2002 Sb., které však do určité míry modifikuje.

#### **K bodům 2 a 3:**

Nedochází ke změně ve výši pokut, pouze se do dosavadního znění § 26 vkládá nový odstavec 3 s jedním deliktem. Dosavadní odstavec 3, který v účinném znění stanovuje výši pokut, se nově označuje jako odstavec 4.

Porušení povinnosti ze strany pojistitele je třeba nově upravit jako skutkovou podstatu správního deliktu s odpovídající sankcí. Výše sankce je navržena tak, aby plnila svoji funkci represivní i preventivní, a to jak z hlediska generální, tak z hlediska speciální prevence. Navrhuje se proto poměrně citelná pokuta s horní hranicí sazby 10 000 000 Kč. Tuto výši pokuty odůvodňuje jednak skutečnost, že pachatelem uvedeného správního deliktu jsou pojišťovny, tedy majetkově silné instituce působící na finančním trhu, a jednak společenská nebezpečnost uvedeného správního deliktu, neboť postihovaným jednáním mohou být značně poškozeni spotřebitelé. Nadále zde však zůstává prostor pro správní úvahu, aby pokuta odpovídala zásadám správního trestání, tedy nebyla pro účastníka řízení likvidační, odpovídala závažnosti deliktu a míře porušení povinnosti nebo zákazu. Dohledový orgán by měl též přihlížet ke skutečnosti, zda se jedná o opakované rozhodnutí o spáchání obdobného správního deliktu a zda účastník řízení projevil snahu o nápravu. Pokuta tak může být i velmi nízká.

#### **K čl. II:**

Přechodné ustanovení řeší vztah mezi dosavadní a novou právní úpravou tak, že nová pravidla pro rozložení odměny a pro výpočet odkupného se týkají pouze pojistných smluv uzavřených po dni nabytí účinnosti tohoto zákona. Nová právní úprava pro výpočet odkupného se tedy nepoužije na pojištění uzavřená za dosavadní právní úpravy. Nová právní úprava rozložení odměny se sice použije i na smluvní vztahy mezi pojistiteli a pojišťovacími zprostředkovateli uzavřené za dosavadní právní úpravy, ale pouze ohledně těch pojistných smluv, které byly uzavřeny za účinnosti tohoto zákona.

#### **K čl. III:**

Nová pravidla pro rozložení odměny a pro výpočet odkupného vyžadují určitou dobu na přizpůsobení se novým povinnostem, a to jak na straně pojistitelů, tak na straně pojišťovacích zprostředkovatelů. Zejména u pojistitelů s velkým kmenem pojišťovacích zprostředkovatelů by bez dostatečné legisvakanční doby bylo nereálné přepracovat smlouvy a vnitřní systémy tak, aby odpovídaly nově zaváděné regulaci. Jako dostatečná pro toto přizpůsobení se jeví 2-3měsíční legisvakanční doba, proto se navrhuje nabytí účinnosti zákona prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.

V Praze dne 16. března 2016

Předseda vlády:

Mgr. Bohuslav Sobotka v. r.

1. místopředseda vlády pro ekonomiku a ministr financí:

Ing. Andrej Babiš v. r.