

Universita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Rigorózní práce

Česká národní banka v procesu přistoupení České republiky k Evropské unii

Konzultantka Doc. JUDr. Hana Marková, CSc.
Zpracovatel Ing. Mgr. David Skácelík

duben 2007

Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

David Skácelík

David Skácelík

3. dubna 2007

Poděkování

Rád bych poděkoval konzultantce Doc. JUDr. Haně Markové, CSc., za cenné připomínky a konzultace při sepisování této práce.

Můj dík patří rovněž JUDr. Daniele Koutné za impuls k dokončení textu.

1. Úvod

První banky¹ začaly vznikat v Itálii od 12 století. Jejich původní funkcí bylo provádění směny různých druhů mincí, později jejich úschova, případně půjčování dalším osobám. V důsledku rozvoje používání šeků a směnek od 17. století došlo i k významnému rozvoji bankovníctví. Tyto nástroje zřejmě uspišily proces akumulace kapitálu potřebného k rozvoji velkovýroby, která zpětně podpořila rozvoj bankovníctví.²

První centrální banky začaly vznikat v 17. století a jejich hlavními úkoly bylo poskytovat půjčky státu a vést mu účty. Centrální banky mohly vzniknout buď převzetím některé již existující banky státem (např. švédská centrální banka Sveriges Riksbank, 1697), nebo založením centrální banky jako nové instituce (např. britská centrální banka Bank of England, 1694, nebo francouzská centrální banka Banque de France, 1800).

Určit nejstarší centrální banku lze provést buď podle data založení banky (Sveriges Riksbank, 1668), nebo podle data, kdy banka zahájila činnost centrální banky (Bank of England, 1694), nebo podle kritéria emisního monopolu banky (Privilegovaná Rakouská národní banka, 1817).

Centrální banky se vymezují třemi základními znaky: Emisním monopolem, prováděním měnové politiky a regulací bankovního systému.

Emisní monopol centrální banky je vlastně pokračováním výsady panovníka razit mince, výroba mincí patřila k důležitým regálům³ panovníka.

V českých zemích dochází k ražbě vlastní mince s rostoucím významem nového státu v 2. polovině 10. století. První českou mincí byl stříbrný denár Boleslava I.⁴ Mince však byla často „měněna“, její kvalita se zhoršovala a uplatnění na různých místech trhů bylo obtížné; funkci platidla proto plnil i neražený kov. Tento stav byl vyřešen až mincovní reformou krále Václava II., který zavedl pražský groš jako „stálou“ minci (Ius regale montanorum, r. 1300⁵).

¹ Zpracováno podle Revenda, Z., Centrální bankovníctví, MANAGEMENTPRESS, 2001, str. 17 až 38.

² V českých zemích byl úvěr od 16. stol. používán jako běžná složka ekonomiky, počátkem 17. stol. byl tiše legalizován zmírněním protilichevního zákonodárství. Většinou byl tehdy chápán jako doplňkový prostředek k zvýšení finančního výnosu velkostatku. Od konce 16. stol. pomohl stabilizovat hospodářskou situaci.

³ Výhradní právo panovníka na určitou činnost a určitý příjem. Regál mincovní jako znak suverenity byl regálem nejdůležitějším.

⁴ Kromě Přemyslovců razili v Čechách vlastní minci do vyvraždění na Libici r. 995 i Slavíkovci.

⁵ Navržen italským právníkem Gozzou z Orvieta.

První papírové peníze na našem území, tzv. bankocetle, byly vydávány od r. 1762 na základě patentu císařovny Marie Terezie ze dne 15. června 1762 rakouskou Wiener Stadt Banco. Bankocetle byly svou ekonomickou povahou bezúročnými státními dluhopisy, kterými bylo možno platit veřejné platby. V patentu nebyla stanovena soukromým osobám povinnost bankocetle přijímat.⁶

První centrální bankou působící na našem území byla Privilegierte Österreichische Nationalbank (Privilegovaná Rakouská národní banka), která vznikla jako akciová společnost v r. 1816, emisní monopol získala o rok později. Pod přímou kontrolu vlády se banka dostala v r. 1841. Vedle této banky však hotovostní peníze (státovky) emitovalo i ministerstvo financí. Výsadním emitentem hotovostních peněz na celém území habsburské monarchie se stala až r. 1878 Rakousko-Uherská banka.

Měnová politika jako další znak centrálních bank v době plnohodnotných peněz či v době plného zlatého krytí měny nebyla nutná, neboť „zdroje“ pro emisi peněz byly značně omezené. Měnová rovnováha mezi ekonomicky potřebným množstvím peněz a skutečným množstvím peněz v oběhu tak byla dosahována bez podstatnějších změn cenové hladiny. K první výrazné změně cen došlo v období importu zlata z nově objevené Ameriky po r. 1492.⁷ Měnová politika jako cílevědomá regulace množství peněz v oběhu je tak v zásadě spojena až s oběhem papírových bankovek bez plného krytí a bezhotovostních peněz.⁸

Regulace bankovního systému spočívá především ve stanovení a prosazování pravidel činnosti bankovních institucí. Jako taková je možná pouze v systému, kde existuje centrální banka a centrální bankou regulované banky (dvoustupňový bankovní systém). Po vzniku centrálních bank lze jednostupňový bankovní systém popsat jako „systém“, ve kterém tato centrální banka provádí všechny operace, které v dvoustupňových systémech provádějí jiné instituce. Tyto systémy se často vyskytují v netržních ekonomikách, typické byly pro ekonomiky socialistických států; zde vznikaly centralizací tehdy existujících dvoustupňových systémů.

⁶ Surga, L.: Papírové peníze, Peníze v českých zemích do r. 1919, NUGA, 1996, str. 123.

⁷ Resp. po dobytí říše Aztéků Cortesem (1520 – 1521) a říše Inků Pizzarem (1531 – 1533).

⁸ Revenda, Z., Centrální bankovníctví, MANAGEMENTPRESS, 2001, str. 80

2. Postavení centrální banky v českých zemích

První centrální bankou, která působila i na území nynější České republiky, byla Privilegovaná Rakouská národní banka. Banka byla založena dvěma císařskými patenty z 1. června 1816. První patent („Hauptpatent“) obsahoval obecná pravidla peněžních operací, v druhém patentu („Bankpatent“) byly upraveny organizační záležitosti banky.⁹ Banka vznikla ve formě akciové společnosti k 1. červnu 1816. 12. června 1816 jmenoval císař provizorní správu banky, 17. června 1816 byl osmi řediteli provizorním guvernérem zvolen hrabě Adam Nemese. Provizorní správa banky skončila na podzim 1817, když 30. října 1817 dvacet osm z padesáti hlavních akcionářů banky zvolilo guvernérem hraběte Josefa Dietrichsteina, viceguvernérem velkoobchodníka rytíře Jindřicha Geymüllera, a dalších šest ředitelů.¹⁰ Emisní monopol pro území Rakouska získala k 15. červnu 1817 na dobu 25 let. Banka byla oprávněna zřizovat tzv. filiální pokladny; v Praze byla filiální pokladna zřízena 2. září 1818. Kromě této banky však bylo k emisi hotovostních peněz (státovek) rovněž oprávněno ministerstvo financí. Původně soukromá společnost byla k 1. červenci 1841 převedena pod přímou kontrolu vlády. Na území Uherska byla působnost banky rozšířena v r. 1867.

Pod kontrolou vlády zůstala i nová centrální banka s působností na celém území Rakouska – Uherska; v červnu 1878 vznikla Rakousko – Uherská banka.

Po zřízení samostatného státu československého¹¹ dne 28. října 1918 bylo nutno řešit i otázku platidla. I po ustavení státu na jeho území obíhala rakousko-uherská koruna, po světové válce emitovaná Rakousko-uherskou bankou ve značném množství. Kromě tohoto ekonomického důvodu důležitou úlohu hrál i důvod politický, neboť vlastní měna měla navenek deklarovat nezávislost nového státu. Dočasným plněním funkce centrální banky byla pověřena Zemská banka, která však nikdy emisní činnost nezahájila.¹²

⁹ Surga, L.: Papírové peníze, Peníze v českých zemích do r. 1919, NUGA, 1996, str. 127.

¹⁰ Surga, L.: Papírové peníze, Peníze v českých zemích do r. 1919, NUGA, 1996, str. 128 a 129.

¹¹ Zákon Národního výboru československého, č. 11/1918 Sb. zák. a nař., o zřízení samostatného státu československého.

¹² Novotný, J.: Národní banka československá (1919 – 1950), Československé bankovky, státovky a mince 1919 – 1992, Lunarion, v.o.s. ve spolupráci s ČNB, 1993, str. 19.

Československá měna vznikla měnovou odlukou provedenou zákonem o okolkování bankovek¹³ Rakousko-uherské banky obíhajících na území Československé republiky (zmocňovací zákon). Nařízením ministra financí¹⁴ došlo od 26. února do 9. března 1919 k uzavření hranic státu za účelem provedení okolkování bankovek (vlastní okolkování proběhlo ve dnech 3. až 9. března 1919). Součástí kolkování měny bylo stažení jedné poloviny obíhajících bankovek, které byly prohlášeny „za státní záručitelnou zápůjčku se strany věřitele nevypověditelnou, se strany státu kdykoli splatnou“.¹⁵ Pro správu této zápůjčky bylo nařízením vlády¹⁶ umožněno ministru financí zabrat budovy Rakousko-uherské banky. Stejným nařízením vlády bylo ministerstvo financí pověřeno plněním funkcí státní cedulové banky. Za tím účelem pak byl zřízen **Bankovní úřad při ministerstvu financí**.¹⁷ Organizaci Bankovního úřadu a stanovení jeho oprávnění bylo provedeno nařízením vlády.¹⁸ Bankovní úřad měl povahu veřejného, úvěrní obchody provozujícího ústavu, jako státní úřad se nezapisoval do obchodního rejstříku. V čele Bankovního úřadu stál ministr. Bankovní úřad mohl ministr spravovat i prostřednictvím Bankovního výboru při ministerstvu financí. Bankovní úřad spravoval oběh okolkovaných bankovek i oběh za ně vydaných státovek. Bankovní úřad při své činnosti uplatňoval politiku deflace prosazovanou tehdejšími ministry financí dr. A. Rašínem a A. Novákem.¹⁹

Zmocňovací zákon byl i základem pro vydání nařízení vlády nebo nařízení ministra financí, kterými by se provedl soupis jmění za účelem uložení majetkové dávky.²⁰ Majetková dávka byla uložena zákonem č. 309/1920 Sb. zák. a nař., o dávce z majetku a dávce z přírůstku

¹³ Zákon č. 84/1919 Sb. zák. a nař., jímž se ministr financí zmocňuje, aby provedl nařízením okolkování bankovek a soupis jmění za účelem uložení majetkové dávky (rozlukový zákon).

¹⁴ § 9 č. 86/1919 Sb. zák. a nař., nařízení ministra financí ve srozumění s ministrem spravedlnosti o okolkování bankovek vydaných Rakousko-uherskou bankou a nalézajících se na území československého státu.

¹⁵ § 1 zákona č. 84/1919 Sb. zák. a nař..

¹⁶ Čís. 119/1919 Sb. zák. a nař., nařízení vlády republiky Československé o úpravě poměrů k Rakousko-uherské bance.

¹⁷ Zákon č. 187/1919 Sb. zák. a nař., jímž se upravuje oběh a správa platidel v Československém státě a doplňuje zmocnění ministerstva financí dané zákonem ze dne 25. února 1919, č. 84 Sb. zák. a nař. (měnový zákon).

¹⁸ Nařízení vlády republiky Československé č. 246/1919 Sb. z. a n., o organizaci Bankovního úřadu ministerstva financí, o statutu Bankovního výboru při ministerstvu financí, o obchodech Bankovního úřadu ministerstva financí, dále o převzetí a vyúčtování lombardu a pokladničních poukázek, vyúčtování žirových účtů Rakousko-uherské banky a o převzetí zaměstnanců této banky

¹⁹ Druhá koncepce, alternativní stabilizace prosazovaná dr. Karlem Englišem, se neprosadila.

²⁰ Čís. 85/1919 Sb. zák. a nař., nařízení ministra financí o soupisu dluhopisů rakouských a uherských válečných půjček a pokladničních poukázek Rakousko-uherské banky,

Čís. 110/1919 Sb. zák. a nař., nařízení vlády republiky Československé o soupisu peněžních vkladů a členských a závodních podílů,

Čís. 126/1919 Sb. zák. a nař., nařízení vlády republiky Československé o soupisu a označení cenných papírů,

Čís. 141/1919 Sb. zák. a nař., nařízení vlády republiky Československé o soupisu mincovaného i nezpracovaného zlata, stříbra, zlatých a stříbrných mincí a cizozemských papírových peněz,

Čís. 184/1919 Sb. zák. a nař., nařízení vlády republiky Československé o soupisu pojistek životních na kapitál a důchod a soupisu pojistek na zásoby zboží uloženého neb dopravovaného,

Čís. 185/1919 Sb. zák. a nař., nařízení vlády republiky Československé o soupisu jmění movitého dle § 8 zmocňovacího zákona a pohledávek neknihočních.

majetku. Výnos z dávky byl přednostně určen k úhradě závazků převzatých po Rakousko-uherské bance, případné přebytky pak měly být užity k úhradě nákladů vzešlých ze založení samostatného státu. Zákon přitom vyloučil možnost použít výnosu z dávky k úhradě běžných schodků v hospodaření státu.

Cedulová banka státu byla předvídána zákonem č. 347/1920 Sb. zák. a nař., o akciové bance cedulové, který zmocnil vládu, aby ve vhodné době²¹ založila akciovou banku cedulovou. Ke skutečnému založení centrální banky došlo až v r. 1925. Důvody odkladu byly především neumořený státní dluh spojený se založením státu, nedostatek potřebných aktiv a nedostatek zájemců o akcie budoucí centrální banky.²²

Zákon sám popisoval územní působnost, organizaci, funkce a úkoly centrální banky, udělil budoucí centrální bance emisní monopol, ale centrální banku nezakládal. Banka měla být vybudována podle tohoto zákona a podle stanov, které byly součástí zákona. Banka měla povahu veřejného ústavu provozujícího úvěrové obchody. Cedulová banka byla akciovou společností, přičemž státu připadla jedna třetina akcií, které byly nepřevoditelné a nezczitelné. Zbytek akcií byly akcie na jméno převoditelné rubopisem. Orgány banky byla bankovní rada, revidující výbor a valná hromada akcionářů. Bankovní rada byla tvořena guvernérem a devíti členy bankovní rady. Guvernér banky byl jmenován na návrh vlády prezidentem republiky na dobu 5 let. Z členů bankovní rady byli 3 členové jmenováni na návrh vlády prezidentem na dobu 6 let, 6 bankovních radů bylo voleno valnou hromadou akcionářů banky rovněž na dobu 6 let s tím, že každoročně končí funkce jednoho z nich. V prvním volebním období se odstupující rada určoval losem. Guvernér i bankovní radové mohli svou funkci zastávat opakovaně. Banka má vlastní majetek (§ 38), což dokládá i čl. XII odst. 3 zákona o akciové bance cedulové, který zmocňuje vládu prodat bance nemovitosti Bankovního úřadu ministerstva financí.

Cedulové bance bylo uděleno výhradní právo emise bankovek, a to na dobu 20 let od ustavení banky. Po dobu této výsady se stát zříká práva vydávat státní peníze. Mince byly nadále raženy státem, cedulová banka kromě oběhu bankovek měla zajistit i oběh mincí státních. Bankovky měly mít kovové krytí minimálně 35%; do tohoto krytí se započítávalo zlato, stříbro, cizí platidla a pohledávky v cizině znějící na hodnoty směnitelné na zlato, a stanovené drobné

²¹ „Zákon do zásoby“, J. Fořt, Československá banka cedulová, Ku přeměně bankovního úřadu v akciovou banku cedulovou, 1925

²² Novotný, J.: Národní banka československá (1919 – 1950), Československé bankovky, státní peníze a mince 1919 – 1992, Lunaron, v.o.s. ve spolupráci s ČNB, 1993, str. 20.

mince republiky Československé. Měnovou jednotku měl určit samostatný měnový zákon. Zvláštní zákon měl určit dobu, v jaké bance vznikne povinnost bankou vydané bankovky vyplatit v měnovém kovu. Sankcí za nedodržení povinnosti směnu do 24 hodin umožnit byla ztráta výsadního emisního práva. Banka byla rovněž povinna zlato od každého nakupovat, a to za cenu určenou měnovým zákonem. Tato povinnost byla omezena jen minimálním množstvím bance nabídnutého zlata, kterým byl jeden kg.

Měnový zákon za měnovou jednotku pro oblast tehdejšího Československa stanovil korunu československou, kurs ke koruně rakousko-uherské byl stanoven na 1:1. Okolkované bankovky do své výměny byly uznány za zákonné platidlo, rovněž mince původní měny zatím zůstaly v oběhu. Zároveň byl ministr financí zmocněn k výměně okolkovaných bankovek za nová platidla (ve formě státovek). Zvýšení oběhu státovek přitom bylo umožněno pouze proti bankovní úhradě, nebo zákonem. Výměna bankovek za státovky pak byla skončena koncem r. 1921.

Centrální banka byla zřízena čl. I. zákona č. 102/1925 Sb. zák. a nař., který měnil a doplňoval zákon č. 347/1920 Sb. zák. a nař., o akciové bance cedulové, jako Národní banka Československá. Činnost měla banka zahájit dnem, na kterém se dohodne ministr financí s bankovní radou, a vydá o tom úřední vyhlášku. K témuž dni ukončí svoji činnost Bankovní úřad ministerstva financí. Národní banka Československá tak zahajuje svoji činnost 1. dubna 1926.²³ Prvním guvernérem Národní banky Československé se stal dr. Vilém Pospíšil.²⁴ Emisní právo banky bylo založeno již zákonem z r. 1920, tímto novelizujícím zákonem však bylo toto právo zkráceno na 15 let.

Se zahájením činnosti centrální banky bylo třeba řešit i dluh státu v podobě státovek, který dosud spravoval Bankovní úřad ministerstva financí. Státovky v oběhu i státovky v zásobách Bankovního úřadu byly sice považovány za bankovky emitované centrální bankou a centrální bance tak vznikla pohledávka za státem, nicméně představovaly značnou část oběživa obíhajícího nezávisle na centrální bance. Tento státovkový dluh byl postupně umořován výnosem z dávek z majetku a dávek z přírůstků majetku.

Základem pro emisi bankovek byla stávající koruna československá, emitované bankovky byly prohlášeny zákonným platidlem. Ani tento zákon však bance neuložil povinnost

²³ Vyhláška ministra financí č. 43/1926 Sb. zák. a nař.

²⁴ Druhým guvernérem se stal v únoru 1934 prof. Dr. Karel Engliš.

směňovat vlastní bankovky za kov. Standard zlaté devizy byl zaveden na podzim 1929 a první etapa existence samostatné československé měny se jím považuje za dokončenou.

V následujícím období bylo třeba řešit problémy vyvolané celosvětovou hospodářskou krizí. Politika silné měny s rostoucími tlaky byla nadále neudržitelná, a 17. února 1934 zákonem č. 25/1934 Sb. zák. a nař. došlo k devalvaci koruny poklesem zlatého krytí z 44,58 mg na 37,15 mg zlata. Článkem III. uvedeného zákona rovněž bylo změněno ustanovení § 6 Opatření Stálého výboru č. 166/1929 Sb. zák. a nař., o konečné úpravě Československé měny, které po centrální bance požadovalo mít zlatou úhradu do konce r. 1929 nejméně 25%, do konce r. 1930 nejméně 30% a do konce r. 1935 nejméně 35% celkového oběhu bankovek. Po této změně měla zůstat zlatá úhrada na výši 25% celkového oběhu bankovek. Vzhledem k devalvaci nejdůležitějších evropských měn a kvůli zhoršené platební bilanci však došlo v říjnu 1936 k druhé devalvaci, a to zákonem č. 262/1936 Sb. zák. a nař., o nové úpravě československé měny. Podle § 1 zákona měla hodnota koruny představovat nejméně 30,21 mg a nejvýše 32,21 mg zlata, přičemž byla vláda zmocněna určit přesnou hodnotu svým nařízením v zákonem stanovených mezích.

Československá měna před druhou světovou válkou patřila k nejstabilnějším a nejžádanějším evropským měnám.

Po přijetí mnichovského diktátu československým prezidentem dr. Edvardem Benešem a po odstoupení pohraničních území Německu byla centrální banka nucena na těchto územích uzavřít všechny své pobočky. Československá platidla německá Říšská banka nahradila markou a na české centrální bance vymáhala úhradu tohoto oběživa v hodnotě jedné miliardy Kč.²⁵ Tato „pohledávka“, usmlouvaná nakonec na 500 milionů, byla uhrazena 4. března 1939.

Samostatná činnost Národní banky československé byla přerušena 16. března 1939 v souvislosti se zřízením Protektorátu Čechy a Morava. Po odtržení Slovenska, zformování slovenského státu a ustavením samostatné Slovenské národnej banky byla omezena nejen její územní působnost. Nařízením protektorátní vlády ze dne 31. března 1939 pod č. 96/1939 Sb. zák. a nař., o zastavení působnosti Národní banky Česko-Slovenské na území mimo Protektorát Čechy a Morava, byla ke dni 13. března 1939 působnost centrální banky mimo

²⁵ Novotný, J.: Národní banka československá (1919 – 1950), Československé bankovky, státovky a mince 1919 – 1992, Lunarion, v.o.s. ve spolupráci s ČNB, 1993, str. 24.

území protektorátu prohlášena za zaniklou,²⁶ byl změněn název centrální banky na **Národní banka pro Čechy a Moravu**, a dosavadní guvernér dr. Karel Engliš byl vystřídán viceguvernérem dr. Ladislavem Františkem Dvořákem. Současně centrální banka přišla o svou nezávislost, když Říšská banka v Berlíně dosadila do centrální banky svého zvláštního zmocněnce Dr. B. Müllera, a později byl dosazen pověřenec Úřadu říšského protektora.

Protektorát v ekonomické sféře znamenal zavedení neodpovídajícího kursu koruny k říšské marce, zabavení měnového zlata a devizových zásob, zrušení celní hranice mezi Německem a Protektorátem a neplacení pohledávek české centrální banky za Říšskou bankou v Berlíně. Tyto příčiny vedly k tisku inflačních peněz, za dobu Protektorátu stouplо množství peněz v oběhu více než šestkrát.²⁷ Po celou dobu Protektorátu se však navenek podařilo udržet formální samostatnost české centrální banky.

Po osvobození působily na území Československa dva emisní ústavy, na území Čech a Moravy to byla Národní banka pro Čechy a Moravu, a na Slovensku Slovenská národná banka. Dualismus byl ukončen 19. října 1945, kdy dekretem prezidenta republiky, č. 139/1945 Sb., o přechodné úpravě právních poměrů Národní banky Československé, bylo obnoveno Národní bance Československé postavení centrální banky na celém území znovu sjednoceného státu. Slovenská národná banka byla transformována na oblastní ústav Národní banky Československé, oblastní ústav pro Slovensko. Současně dekret zmocnil vládu provést majetkové sloučení obou složek centrální banky. Dekret nabyl účinnosti dnem vyhlášení.

Samostatná československá měna byla obnovena dekretem prezidenta č. 91/1945 Sb., ze dne 19. října 1945, o obnovení československé měny k 1. listopadu 1945.

Po válce čelila centrální banka zejména problému neúměrného množství peněz v oběhu, objem přebytečné kupní síly byl odhadnut na 200 miliard korun.²⁸ Situaci měla řešit měnová reforma vyhlášená dekretem prezidenta republiky č. 91/1945 Sb. ze dne 9. října 1945. Provedením peněžní reformy v listopadu 1945 byla znovu zavedena československá měna. Výměna sama probíhala ve dnech 29. října až 4. listopadu 1945. Staré peníze byly staženy, vyplaceny v poměru 1:1 do výše 500 korun, zbytek uložen na vázané vklady, které měly být v dalších letech postupně uvolňovány. Na vázané vklady dozíral Likvidační fond měnový,

²⁶ V § 1 je tak vládním nařízením ze dne 31. března 1939 měněn zákon, a to zpětně ke dni 13. března 1939.

²⁷ Ze 14 miliard (podzim 1938) na 94,4 miliard (30. duben 1945).

²⁸ Novotný, J.: Národní banka československá (1919 – 1950), Československé bankovky, státovky a mince 1919 – 1992, Lunarion, v.o.s. ve spolupráci s ČNB, 1993, str. 28.

zřízený ale až v r. 1947. Podle oficiálních čísel bylo při měnové reformě dáno do oběhu 19 miliard korun.

Poválečný vývoj byl významně ovlivněn tím, že převážná část území Československa byla osvobozena armádami Sovětského svazu, čímž se již od r. 1945 vytvořily příhodné podmínky ke změně politického směřování obnoveného státu, které vyvrcholilo 25. února 1948. Základem tohoto vývoje byl Košický vládní program.

Košický vládní program vznikl jako výsledek jednání mezi prezidentem Benešem a představiteli politických stran s moskevským vedením Komunistické strany Československa (KSČ). Jednání začala 22. března 1945. Při jednání o vládním programu došlo i k dohodě o složení budoucí vlády, její členové dokument 29. března 1945 podepsali. Program byl vyhlášen na ustavení nové vlády dne 5. dubna 1945 v Košicích. V programu, který KSČ považovala za program minimální, KSČ formulovala základy své politické linie budování osvobozené lidově demokratické republiky.²⁹

Změny v hospodářské oblasti jsou připraveny především v částech X. až XII. vládního programu. Šlo zejména o uvalení národní správy na majetek Německa, Maďarska, německých a maďarských občanů České republiky, a na majetek zrádců a kolaborantů. K provedení tohoto cíle došlo dekretem prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., ze dne 19. května 1945, o neplatnosti některých majetkově právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů.^{30 31}

K bankovníctví část XII. Vládního programu uvedla jako cíl „postavit celý peněžní a úvěrový systém, klíčové podniky průmyslové, pojišťovnictví, přírodní a energetické zdroje pod všeobecné státní vedení a do služeb znovuvýstavby národního hospodářství a znovuoživení výroby a obchodu“. KSČ pak již v létě 1945 „v souladu s přáním a požadavky dělnictva vytyčila požadavek znárodnění bank, těžkého a klíčového průmyslu.

²⁹ „Na tomto základě mohla v ČSR úspěšně přerůst revoluce národní a demokratická v revoluci socialistickou. Košický vládní program – jako program národní a demokratické revoluce v počátcích poválečné Evropy – má v tomto dějinném procesu své významné historické místo, sehrál v tomto historickém boji neobyčejně významnou úlohu.“ In: Grospič, J., Chovanec, J., Vysokán, J.: Košický vládní program – program budování lidově demokratického Československa. SPN, n.p., Praha, 1977, str. 27.

³⁰ Šest týdnů po osvobození Klement Gottwald v Brně prohlásil: Dnes nemáme v republice pravděpodobně ani jediný velký podnik, jedinou velkou banku, kde by seděli a vládli jejich dřívější páni... Takřka obratem ruky bývalí všemohoucí páni bankovních koncernů, průmyslových trustů a kartelů jsou sesazeni ze svých trůnů...“ Klement Gottwald, Spisy, sv. XII., str. 62. In: Grospič, J., Chovanec, J., Vysokán, J.: Košický vládní program – program budování lidově demokratického Československa. SPN, n.p., Praha, 1977, str. 93.

³¹ Dalšími předpisy byl dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., ze dne 21. června 1945, o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, a dále dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., ze dne 25. října 1945, o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondu národní obnovy.

To byl další útok na politické pozice a hospodářskou základnu buržoazie“.³² I tento cíl byl realizován znárodněním bank k 20. říjnu 1945 dekretem prezidenta republiky č. 102/1945 Sb., o znárodnění akciových bank, a dále dekretem prezidenta republiky č. 103/1945 Sb., ze dne 24. října 1945, o znárodnění soukromých pojišťoven, což pozdější socialistická literatura označila jako likvidaci finančního kapitálu.³³ Banky byly znárodněny zestátněním a přeměněny na národní podniky. Akcionářům měla být vyplacena za jejich akcie náhrada, z práva na náhradu však byly vyňaty akcie patřící Německé říši, Království maďarskému, veřejným osobám zřízeným podle práva uvedených zemí, dále akcie osob německé nebo maďarské národnosti a osobám kolaborujícím. V dalších částech dekretu jsou upraveny organizace a fungování bank.

Vyvlastněny však byly nejen akciové banky a soukromé pojišťovny, ale i 100% báňského a hutního průmyslu, 99% průmyslu energetického, 77% průmyslu chemického a 73% kovoprůmyslu. Do vlastnictví státu přešlo asi 61% všech průmyslových podniků podle počtu zaměstnanců.³⁴

Za další krok v tomto směru lze považovat leden 1948, kdy došlo ke snížení počtu obchodních bank, které poskytovaly provozní úvěry. V České republice tak zůstala Živnostenská banka, Legiobanka a Moravská banka, na Slovensku Slovenská banka a Tatrabanka. Banky poskytující investiční úvěry zůstaly nedotčeny.

Po únoru 1948 došlo k dalšímu slučování bank poté, co 25. března 1948 již komunistická vláda rozhodla sloučit dosud existující Legiobanku a Moravskou banku do Živnostenské banky, na Slovensku sloučením Tatrabanky a Slovenské banky vznikla Slovenská Tatrabanka. V oblasti investičního bankovníctví působila jediná, v r. 1948 zákonem č. 183/1948 Sb., o Investiční bance, nově založená Investiční banka.

Právní formu bank, jejich organizaci a činnost nově upravil zákon č. 181/1948 Sb., o organizaci peněžnictví. Zákon navázal na znárodňovací dekret prohlášením bank ve formě národního podniku za majetek státu. Zřídit nebo zrušit banku bylo možné jen se souhlasem ministerstva financí. Jako banky působily jednak znárodněné akciové banky v právní formě národního podniku, dále Poštovní spořitelna podle zákona č. 143/1930 Sb. zák. a n.ař., o Poštovní spořitelně, a Investiční banka podle zákona č. 183/1948 Sb., o Investiční bance. V čele bank stálo sedmičlenné představenstvo, přičemž předsedu, místopředsedu a další tři

³² Grospič, J., Chovanec, J., Vysokán, J.: Košický vládní program – program budování lidově demokratického Československa. SPN, n.p., Praha, 1977, str. 94.

³³ „Pouze znárodněním bank lze dosáhnout toho, že stát bude vědět, kam a jak, odkud a kdy se přelévají milióny a miliardy.“ Lenin, Spisy 25. sv., čes. vyd. 1956, str. 341.

³⁴ Grospič, J., Chovanec, J., Vysokán, J.: Košický vládní program – program budování lidově demokratického Československa. SPN, n.p., Praha, 1977, str. 95, podle: 50 let bojů KSČ za socialismus, str. 111.

členy jmenoval ministr financí, zbylé dva členy představenstva volili zaměstnanci banky. Banka podléhala revizi (v dnešní terminologii bankovnímu dohledu) Ministerstva financí.

Lidové peněžnictví mělo podobu družstev. Byla jimi úvěrní společenstva podle zákona č. 70/1873 ř.z., o výdělkových a hospodářských společenstvech,³⁵ okresní záložny podle zákona č. 128/1924 Sb. zák. a nař., o okresních záložnách, hospodářských a kontribučních fondech peněžních v Čechách, spořitelny podle zákona č. 302/1920 Sb. zák. a nař., jímž se upravují právní poměry spořitelen, a konečně společnosti s omezeným ručením, provozující bankovní a peněžní obchody. Zákon přitom stanovil, že v obci může být jen jeden ústav lidového peněžnictví. Za vklady v těchto ústavech ručil stát.

Lidové peněžnictví v podobě záložen, úvěrových družstev, poštovních a komunálních spořitelen bylo zákonem č. 84/1952 Sb., o organizaci peněžnictví, zrušeno; úkoly a činnost těchto subjektů převzala Státní spořitelna (podle § 14 zákona).

Nové postavení centrální banky upravil zákon č. 38/1948 Sb., o Národní bance československé. Banka byla veřejným státním ústavem, samostatnou právnickou osobou nezapisující se do obchodního rejstříku. Kmenové jmění banky činilo 500 milionů Kčs. V čele centrální banky stála bankovní rada složená z guvernéra, viceguvernéra a dalších sedmi členů. Zákon založil povinnou národní alternaci, když guvernér nebo viceguvernér a dva další členové bankovní rady museli být Slováci. Guvernéra a viceguvernéra jmenoval a odvolával na návrh vlády prezident republiky, ostatní členy bankovní rady jmenovala a odvolávala vláda na návrh ministra financí, funkční období členů bankovní rady činilo 5 let. Dozorčím orgánem banky byl revidující výbor složený ze šesti členů, přičemž dva z nich museli být Slováci. Členy výboru jmenovala a odvolávala vláda na návrh ministra financí, funkční období činilo 4 roky. Bance bylo založeno právo přednostního uspokojení svých pohledávek za dlužníkem, a to bez soudního řízení a i v případě, že byl na dlužníka prohlášen konkurs.

Další kroky k centralizaci bankovního systému, a tím vlastně k vytvoření jednostupňového bankovního systému, kdy veškeré hlavní funkce systému jsou koncentrovány do jediné instituce, přišly v r. 1950. K 1. dubnu 1950 byla zákonem č. 31/1950 Sb. zřízena Státní banka československá (SBČS), která zahájila svoji činnost k 1. červenci 1950. Nový subjekt měl převzít práva a závazky nikoli jen dosavadní centrální banky, Národní banky Československé, ale rovněž práva a závazky vyjmenovaných komerčních bank: Živnostenské banky, Slovenské

³⁵ Na Slovensku společenstva podle obchodního zákona z r. 1875 nebo podle zákona z r. 1898 o hospodářských a živnostenských úvěrových družstvech.

Tatrabanky a Poštovní spořitelny. Tyto banky měly zaniknout dnem stanoveným ve vyhlášce ministra financí. Touto vyhláškou byla vyhláška Ministerstva financí č. 383/1950 Ú.l., k převzetí práv a závazků jmenovaných subjektů mělo dojít k 3. červenci 1950.

SBČS byla vybavena sadou direktivních a přímých nástrojů. Banka měla právo od peněžních ústavů a jiných podniků požadovat zprávy a doklady o jejich hospodářské činnosti a vydávat pro ně závazné směrnice, které schvalovalo Ministerstvo financí v dohodě s příslušnými ústředními úřady. Shromážděná data pak banka předávala ústředním úřadům k sestavení a ke kontrole plnění hospodářských plánů. SBČS dále mimo jiné poskytovala přímé krátkodobé úvěry a kontrolovala použití peněžních prostředků, dále poskytovala úvěry peněžním ústavům a kontrolovala jejich úvěrovou činnost (to je v podstatě úkol i dnešní centrální banky). Banka rovněž zajišťovala veškeré zúčtování, stala se tak orgánem společenské evidence a kontroly.

SBČS řídil generální ředitel, kterého mohl zastupovat náměstek. Oba byli jmenováni a odvoláváni vládou na návrh ministra financí, přičemž doba výkonu jejich funkce nebyla zákonem pevně stanovena. Generální ředitel banky byl osobně odpovědný ministru financí a byl povinen se řídit jeho pokyny, případně směrnicemi. Jednotlivé úseky činnosti banky byly řízeny vrchními řediteli, které jmenuje a odvolává ministr financí po slyšení generálního ředitele banky a Ústřední rady odborů. Organizační členění centrální banky bylo přitom přenecháno vnitřním předpisům banky – organizačním pravidlům, která schvaloval ministr financí. Z uvedeného je patrné, že takto pojaté postavení centrální banky nevykazuje žádné prvky nezávislosti banky na státu.

Kmenové jmění banky činilo 3 miliardy Kčs.

Státní banka československá (SBČS) začala uskutečňovat Leninovu koncepci socialistické banky jako jediné banky s rozvětvenou sítí poboček.³⁶ Bankovní systém té doby byl tedy tvořen centrální bankou, která jednak fungovala jako centrální emisní banka, jednak poskytovala provozní úvěry, a dále sloužila jako ústředí zúčtovacího styku. Z druhého stupně nyní již prakticky zaniklého původně dvoustupňového bankovního systému zůstaly jen dvě další banky. První byla Investiční banka s funkcí poskytovat investice, druhou bankou byla Živnostenská banka, které byla vyhrazena činnost směnářská, a dále platební a zúčtovací styk soukromé klientely s cizinou.

³⁶ Redakční skupina Kohout, E., Venkovský, F., Daněček, J., Pokorná, J., pod vedením Bakaláře, L.: 25 Státní banka Československá, 1975, str. 8.

Již zmíněný zákon č. 84/1952 Sb., o organizaci peněžnictví, ve svém § 2 však vymezuje peněžní a úvěrovou soustavu jako soustavu tvořenou centrální Státní bankou československou a Investiční bankou, jejímž úkolem bylo dlouhodobé financování investic a poskytování dlouhodobého úvěru (§ 3 zákona). Živnostenská banka nakonec zrušena nebyla, když ministr financí vyhláškou č. 36/1956 Sb., o úpravě některých podmínek Živnostenské banky, národního podniku, ponechal banku „v činnosti v nezměněné právní formě jako peněžní ústav se zvláštním zaměřením na bankovní službu pro soukromou zahraniční klientelu“ (§ 1 vyhlášky).

K 1. červnu 1953 byla uskutečněna peněžní reforma, a to na základě zákona ze dne 30. května 1953, č. 41/1953 Sb., o peněžní reformě. Zákon sám byl proveden směrnicí ministra financí ze dne 30. května 1953, č. 159/1953 Ú.l., o způsobu provedení peněžní reformy. Reformou došlo k velmi značnému znehodnocení úspor a je nyní i označována jako „loupež století“.³⁷ „Bylo nutno likvidovat inflační následky způsobené válkou a jednak dovršit podlomení hospodářské moci zbytku buržoazie, která zaujímala ještě do roku 1948 významné hospodářské pozice a shromáždila značné peněžní prostředky.“³⁸ V přísně tajné zprávě o peněžní reformě a jejím vyúčtování se uvádí, že obyvatelstvu „přinesla peněžní reforma finanční ztráty, které však byly nezbytné k nastoupení cesty zvyšování životní úrovně“. Podle této zprávy oběživo ve starých penězích činilo 52 058,3 mil. Kčs, obyvatelstvu byly vydány peníze v hodnotě 1,4 miliardy Kčs. Z porovnání příjmů a výdajů státu spojených s peněžní reformou vyplynulo, že čistý finanční výsledek přesáhl v novém oběživu částku 3,5 miliard Kč.³⁹

Byl nově stanoven kurs koruny ke zlatu na 1 Kč = 0.123426g zlata, odtud pak byl odvozen kurs koruny k ostatním měnám.⁴⁰ Hotovostní peníze do výše 300 korun byly vyměněny v poměru 5:1, zbytek v poměru 50:1. Zbývající vázané vklady z reformy r. 1945, pojistky a cenné papíry byly anulovány,⁴¹ anulovány byly rovněž všechny státní dluhopisy. Vklady učiněné do 16. května 1953 byly přepočítány v poměru 5:1 (do výše 5000 korun) až 30:1 (nad 50 000 korun), vklady po uvedeném datu učiněné byly přepočítány v poměru 50:1. Mzdy a důchody byly přepočítány v poměru 5:1. Zákonem č. 41/1953 Sb. a vyhláškou Ministerstva financí č. 45/1953 Sb., o vydání peněz vzoru 1953, byl stanoven oběh bankovek v nominální

³⁷ Revenda, Z., Centrální bankovníctví, MANAGEMENTPRESS, 2001, str. 578.

³⁸ Redakční skupina Kohout, E., Venkovský, F., Daněček, J., Pokorná, J., pod vedením Bakaláře, L.: 25 Státní banka Československá, 1975, str. 10.

³⁹ Košťál, M.: Československé bankovky, státovky a mince 1919 – 1992, Lunarion, v.o.s., ve spolupráci s ČNB, 1993, str. 31.

⁴⁰ Např. 1\$=7,20 Kčs, 1 rubl = 1,8 Kčs.

⁴¹ K 1. červnu 1953 byly tyto vklady odhadovány na 80 miliard Kčs, pojistky ve výši 814,9 mil. Kčs, cenné papíry 3,34 miliardy Kčs.

hodnotě 10, 25, 50 a 100 korun, státovek v nominální hodnotě 1, 3, a 5 korun, a mincí v nominální hodnotě 1, 3, 5, 10 a 25 haléřů (jako dílčích jednotek).

Zákon č. 31/1950 Sb., o Státní bance československé, byl zrušen dalším zákonem o centrální bance, kterým byl zákon č. 117/1965 Sb., o Státní bance československé. Tímto zákonem dosavadní centrální banka zřízená v r. 1950 jen pokračuje ve své činnosti. Podle tohoto zákona banku řídí generální ředitel, ku poradě má bankovní správu. Generální ředitel a jeho náměstky jmenovala a odvolávala vláda. Generálnímu řediteli bylo přiznáno postavení vedoucího ústředního orgánu státní správy. Struktura banky zůstala zachována; na Slovensku tak působil Oblastní ústav SBČS pro Slovensko. Tento ústav řídil oblastní ředitel ve funkci náměstka generálního ředitele SBČS pro Slovensko, oblastní ředitel byl jmenován a odvoláván předsednictvem Slovenské národní rady na návrh generálního ředitele SBČS. Je zde tedy vidět jistá asymetrie, neboť náměstci v České socialistické republice byli jmenováni československou vládou (nejvyšším výkonným orgánem Československa), zatímco oblastní ředitel pro Slovensko byl jmenován nejvyšším výkonným orgánem na Slovensku, ač měl funkci náměstka a měl by tedy být rovněž jmenován vládou celého státu.⁴²

Statutární fond banky ku krytí jejích závazků činil 1 miliardu Kčs. Činnost, organizaci a hospodaření banky podrobněji upravoval statut banky schvalovaný vládou.

Generální ředitel je oprávněn vydávat právní předpisy o poskytování úvěrů socialistickým organizacím a o úrokových sazbách z těchto úvěrů, dále předpisy o provádění financování a o bankovní kontrole investiční výstavby uskutečňované socialistickými organizacemi, předpisy o použití dalších bankovních ekonomických nástrojů v oblasti vnitřních a zahraničních měnových vztahů, předpisy o platebním styku, pokladních operacích v socialistických organizacích a o směnárenské činnosti.

Vyčleněním mezinárodního platebního, zúčtovacího a úvěrového styku ze SBČS a k úvěrování Podniku zahraničního obchodu byla v r. 1965 zřízena Československá obchodní banka (ČSOB) jako akciová společnost, všechny akcie však vlastnil stát.

K 1. lednu 1969 v souvislosti s federalizací státu došlo i k úpravě postavení centrální banky. Stalo se tak ústavním zákonem ze dne 27. října 1968, č. 143/1968 Sb., o československé

⁴² Asymetrie byla později odstraněna, generální ředitelé hlavních ústavů pro jednotlivé republiky tvořící federaci byli jmenováni československou vládou po projednání v příslušné vládě republiky. Zákon č. 144/1970, § 10 odst. 2.

federaci. Tento ústavní zákon chápe Československou socialistickou republiku jako federaci České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky, které mají ve federaci rovnoprávné postavení. S tímto novým uspořádáním bylo rovněž třeba vymezit kompetence federace a kompetence obou republik. Do společné působnosti federace i republik tak bylo mimo jiné zařazeno plánování, finance a emisní činnost. Oblast úpravy měny byla svěřena do působnosti federace. Emisní činnost a její kontrola byla přiznána měnovému bankovnímu systému, který se skládal z federální banky jako vrcholného měnového orgánu a z národních bank obou republik. V čele federální banky stál kolektivní orgán v čele s guvernérem, pro národnostní složení tohoto orgánu byla stanovena parita zastoupení obou (hlavních) národů federace. Postavení bank, jejich funkce a činnost měl blíže upravit federální zákon.

Tento ústavní zákon přiznal funkce typicky náležející centrální bance do kompetence federace. Těmito funkcemi byla emise československých platidel, stanovení koncepce měnové, devizové a úvěrové politiky a nástrojů pro její provádění, stanovení zásad a rozsahu emise a kontrola jejího dodržování, stanovení kursu měny a určení rozsahu devizových rezerv a stanovení způsobu jejich správy.

Předvídaným federálním zákonem byl zákon č. 144/1970 Sb., o Státní bance československé. Struktura banky se skládala z ústředí banky v Praze a ze dvou hlavních ústavů; hlavního ústavu pro Českou socialistickou republiku se sídlem v Praze a z hlavního ústavu pro Slovenskou socialistickou republiku se sídlem v Bratislavě. Banku řídil předseda banky, kterého jmenoval a odvolával prezident federace na návrh vlády federace. Předseda byl plně zastupitelný místopředsedou, kterého (totéž platilo pro generální ředitele banky) jmenovala a odvolávala vláda federace na návrh předsedy banky. Pro funkce předsedy a místopředsedy banky byla opět zákonem založena národnostní alternace. Jako zvláštní složka hlavních ústavů SBČS byly zřízeny krajské správy hlavních ústavů se sídlem v krajských městech. Základními organizačními jednotkami SBČS byly její pobočky v každém okrese. Krajské správy byly horizontálně napojeny na politickou a státní správu, po vertikální linii pak řídily pobočky na svém území působnosti. Pobočky pak již byly v přímém vztahu ke státním nebo národním podnikům a k socialistickým organizacím (v tehdejší ČSSR působilo celkem 123 takových subjektů⁴³).

Bance byly opět svěřeny jak funkce centrální banky (výhradní emisní právo, ochrana a oběh měny, správa měnových rezerv), tak úkoly komerčních bank (přijímání vkladů, poskytování

⁴³ Redakční skupina Kohout, E., Venkovský, F., Daněček, J., Pokorná, J., pod vedením Bakaláře, L.: 25 Státní banka Československá, 1975, str. 66.

úvěrů, financování investic). Vláda projednávala a schvalovala statut banky, měnový plán ČSSR, zásady vnitřní i zahraniční měnové politiky, hospodaření banky a roční účetní závěrku a výroční zprávu. Vláda a stát tak mají přímý vliv na centrální banku, usměrňují její činnost podle svých potřeb. SBČS sice sestavuje za celý stát měnový plán, ten však komplexně řídí vláda.

Měnová politika byla v centrálně plánované ekonomice řízena měnovým plánem, který se skládal z měnového, úvěrového a devizového plánu. Tento měnový plán zpracovávala SBČS a předkládala jej vládě federace ke schválení. Plány měly zajišťovat základní směry v tvorbě, rozdělování a užití národního důchodu. Pokladní plán a úvěrový plán byly sestavovány již od r. 1951, od r. 1960 byl sestavován devizový plán a od r. 1970 tedy tvořily měnový plán.⁴⁴ Činnost SBČS jako centrální banky státu tak byla přímo ovlivňována státem, přičemž SBČS výkonem funkcí komerční banky představovala jednostupňový bankovní systém.

Devizová agenda přechází v r. 1951 na Ministerstvo financí a na Ministerstvo zahraničního obchodu. Zpět na SBČS se vrací zákonem č. 142/1970 Sb., o devizovém hospodářství. Stát si i nadále podržuje devizový monopol, za jeho provádění pak odpovídá SBČS. Obchodovat s devizovými prostředky a provádět platební styk se zahraničím je ze zákona oprávněna SBČS a dále peněžní ústavy a organizace, které tím SBČS pověří. SBČS provádí devizový dohled. Prováděcí předpisy k devizovému zákonu však vydává federální Ministerstvo financí, po dohodě s federálním Ministerstvem zahraničního obchodu a SBČS. SBČS rovněž byla pověřena vyřizováním tzv. devizových příslibů, na základě kterých bylo možno občanům státu nakoupit v omezeném, v příslibu pevně stanoveném objemu cizí (volně směnitelnou) měnu; československá koruna v etapě socialistického státu za tyto cizí měny volně směnitelná nebyla. K uvolnění devizového režimu došlo až při postupném přechodu na volnou směnitelnost koruny, kdy zákon č. 528/1990 Sb., devizový zákon, uložil devizovým peněžním ústavům (banka nebo spořitelna se sídlem v tuzemsku, kterým SBČS udělila povolení k obchodování s devizovými hodnotami) povinnost prodat fyzickým osobám devizové prostředky za československou měnu k úhradě výloh spojených se zahraniční cestou. Omezený objem těchto prostředků se postupně zvyšoval, a s přechodem tuzemské měny k úplné vnější i vnitřní konvertibilitě byl zrušen.

⁴⁴ Revenda, Z., *Centrální bankovníctví*, MANAGEMENTPRESS, 2001, str. 580.

Koncem 80. let 20. století byla připravena bankovní reforma, jejímž hlavním cílem bylo znovuoobnovení dvoustupňového bankovního systému.⁴⁵ Stalo se tak na základě usnesení vlády ČSSR č. 196/1988 o oddělení emisní a úvěrové činnosti bankovní soustavy a o pravidlech úvěrové emise. Reforma měla začít k 1. lednu 1990. Jako důsledek zamýšlené reformy byl přijat nový zákon o centrální bance (zákon č. 130/1989 Sb., o Státní bance československé), a dále zákon č. 158/1989 Sb., o bankách a spořitelnách. V důsledku těchto změn došlo v průběhu roku 1989 k delimitaci majetku SBČS tak, že došlo k oddělení emisní činnosti, kterou i nadále vykonávala SBČS, a úvěrové činnosti, která měla být převedena na nové subjekty, tehdy s pracovními názvy „Úvěrová banka Praha“ a „Všeobecná banka Bratislava“, nyní banky „Komerční banka“ a „Všeobecná úvěrová banka“. Vzhledem k politickým změnám odstartovaným událostmi 17. listopadu 1989 byla tato reforma uskutečňována již v odlišných společenských podmínkách.

Právě uvedené zákony stále počítaly pouze s reformou v rámci stávajícího státního zřízení, se změnou společnosti směrem k tržní ekonomice bylo třeba dalších úprav.

Podle zákona č. 130/1989 Sb., o Státní bance československé, SBČS i nadále řídil předseda SBČS, kterého v předsedu stanoveném rozsahu mohl zastupovat první místopředseda a ostatní místopředsedové. V procesu jmenování a odvolávání těchto osob nedošlo ke změnám, pouze byla vypuštěna povinnost národnostní alternace osob předsedy a prvního místopředsedy SBČS. Počet členů „bankovní rady“⁴⁶ zákon neurčoval, podrobnosti byly svěřeny do úpravy Statutu SBČS, který měl být vydán do 6 měsíců od účinnosti zákona. Statut schvalovala vláda Československé socialistické republiky.

SBČS hospodařila podle zásad stanovených pro ni federální vládou. Vládě Československé socialistické republiky pak SBČS předkládala do 3 měsíců po skončení kalendářního roku účetní závěrku a výroční zprávu se základními údaji o měně a jejím vývoji ke schválení.

SBČS měla postavení ústředního orgánu státní správy v oblasti měny a částečně v oblasti bankovníctví, při udělování povolení a vydávání obecně závazných právních předpisů.

K zabezpečení svých závazků disponovala SBČS statutárním fondem ve výši 1,4 mld. Kčs, k hrazení případné ztráty pak všeobecným rezervním fondem ve stejné výši.

SBČS bylo přiznáno výhradní právo vydávat československé peníze, dohlížela na jejich tisk a ražbu, dohlížela na ochranu měny a řídila peněžní oběh. V oblasti devizové vyhlášovala

⁴⁵ Např. Maďarsko začalo s obnovou dvoustupňového systému již v r. 1988.

⁴⁶ Pojem byl obnoven až zákonem č. 22/1992 Sb., o Státní bance československé.

kurs československé měny k cizím měnám, určovala cenu zlata v bankovních operacích, prováděla operace se zlatem a s devizovými prostředky a spravovala měnové rezervy. V oblasti devizové politiky sledovala SBČS vývoj platební bilance, usměrňovala postup československých bank a spořitelen při přijímání a poskytování devizových úvěrů, a vykonávala další činnosti podle devizového zákona.

Bankovní dohled byl rozdělen mezi SBČS a stát. SBČS vykonávala bankovní dohled nad dodržováním právních předpisů, které vydala, a dále tam, kde k tomu byla právními předpisy zmocněna, dále dohlížela dodržování závazných výstupů měnového plánu, a dohlížela i na dodržování podmínek stanovených vydanými povoleními. Stát prostřednictvím federálního Ministerstva financí vykonával státní dozor nad bankami a spořitelny. Dozor státu zahrnoval kontrolu hospodaření bank a spořitelen z hlediska zabezpečení plnění jejich závazků a z hlediska dodržování právních předpisů upravujících jejich hospodaření, měl právo požadovat předložení účetních závěrek a právo účastnit se jednání řídicích orgánů bank a spořitelen. Stát rovněž dohlížel dodržování povolení udělených SBČS. Šlo o povolení k založení banky nebo spořitelny, k jejich rozdělení, sloučení nebo splynutí s jinou bankou nebo spořitelnou; tato povolení vydávala SBČS po dohodě s federálním Ministerstvem financí.

SBČS měla možnost usměrňovat činnost bank a spořitelen výší úvěru, který poskytovala jako zdroj bankám pro poskytování úvěrů právnickým osobám a půjček fyzickým osobám, a stanovením výše úroků z tohoto úvěru. Rovněž měla oprávnění určovat výši úroků z vkladů ukládaných bankami a spořitelny u SBČS, i úroků z ostatních úvěrových zdrojů, které si banky a spořitelny poskytovaly vzájemně. Dále mohla stanovit výši povinných rezerv bank a spořitelen u SBČS. Tyto nástroje lze považovat za nástroje budoucí samostatné měnové politiky centrální banky jak je známe dnes.

Měnová politika se nicméně i nadále řídila státními plány hospodářského a sociálního rozvoje Československé socialistické republiky a obdobnými plány národních republik. SBČS se podílela na tvorbě těchto plánů, ke kterým předkládala svá stanoviska z hlediska zajištění peněžní rovnováhy a vytváření podmínek pro stabilitu měny; zde se tak promítala odpovědnost SBČS za řízení peněžního oběhu a za kvalitu a stabilitu měny. Hlavním úkolem SBČS v této oblasti byla příprava a předložení pětiletého a ročního měnového plánu, který se členil na plán úvěrový, pokladní a devizový. „Závaznými výstupy“ těchto plánů se pak řídily banky a spořitelny, a případně i jiné právnické osoby.

SBČS rovněž vypracovávala a předkládala ke schválení vládě federace návrh bankovní měnové politiky, která zahrnovala úvěrovou, depozitní, úrokovou a devizovou politiku, a v rámci své působnosti odpovídala za její provádění.

Zákon o bankách a spořitelnách, č. 158/1989 Sb., měl v tehdejším Československu obnovit dvoustupňový bankovní systém. Připustil proto zakládání bank a spořitelen jako právnických osob, a to buď jako státní peněžní ústavy podle tohoto zákona, nebo jako akciové společnosti, družstevní nebo společné podniky podle zvláštních předpisů. K založení banky nebo spořitelny však vždy bylo třeba povolení SBČS, které bylo vydáno po dohodě s federálním Ministerstvem financí. Banku v podobě státního peněžního ústavu mohl založit jen ústřední orgán státní správy nebo SBČS, za vklady a úroky z vkladů v nich plně ručil stát. Banku jako akciovou společnost, družstevní nebo společný podnik mohly podle zvláštních právních předpisů založit československé právnické osoby. Zahraniční osoby se mohly na založení banky jako akciové společnosti podílet za stanovených podmínek.

Banky a spořitelny vykonávaly svou činnost na základě samofinancování, **úplného chozraščotu** a svého plánu hospodářského a sociálního rozvoje.

Úrokové sazby z vkladů právnických osob a z poskytnutých úvěrů mohly být sjednány pouze v rámci stanoveného rozpětí, které vyhlášovala SBČS ve Sbírce zákonů. Obdobně byly stanoveny sazby z přijatých vkladů fyzických osob a z jim poskytnutých půjček.

V r. 1992 byl přijat nový zákon o centrální bance, a to zákon č. 22/1992 Sb., o Státní bance československé. Tento zákon už zohlednil společenské změny z r. 1989, když např. SBČS přiznal v právních vztazích při nakládání s vlastním majetkem postavení podnikatele.

Zákon obnovil institut bankovní rady. Hlavním úkolem bankovní rady bylo určovat měnovou politiku a nástroje pro její uskutečňování. Bankovní rada byla sedmičlenná a její členové byli jmenováni na dobu 6 let. V čele bankovní rady stál guvernér, dále byli jejími členy dva viceguvernéři (zde byla obnovena národnostní alternace, jeden viceguvernér musil být občanem České republiky, druhý občanem Slovenské republiky), a dále dva další viceguvernéři pověřeni řízením ústředí SBČS pro českou republiku a řízením ústředí SBČS pro Slovenskou republiku, a dva jejich zástupci. Členy bankovní rady jmenoval a odvolával prezident České a Slovenské Federativní Republiky, v případě viceguvernérů navíc na návrh

guvernéra po projednání s federální vládou, v případě členů bankovní rady pověřenými řízením republikových ústředí SBČS rovněž na návrh guvernéra SBČS a po projednání s vládou příslušné republiky. Federální ústředí SBČS bylo řízeno guvernérem. Národnostní alternace byla ještě prohloubena novelou ústavního zákona č. 556/1990 Sb., která v bodě 12 změnila článek 14 odst. 2 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, tím, že na pozici guvernéra SBČS bylo rovněž zavedeno střídání národností.⁴⁷ Toto ustanovení však nebylo promítnuto ani do zákona č. 130/1989 Sb., ani do zákona č. 22/1992 Sb.

Hlavním cílem SBČS bylo udržovat stabilitu československé měny. Jako nástroje měnové politiky mohla SBČS používat stanovení úrokových sazeb komerčním bankám (minimální úrokovou sazbu z přijatých vkladů, maximální úrokovou sazbu z poskytnutých úvěrů), určení maximálního rozsahu poskytovaných úvěrů. Dále mohla SBČS stanovit výši povinných minimálních rezerv bank na účtech vedených SBČS, a to až do výše 30% celkových závazků banky vůči nebankovním subjektům. K omezení likvidity a inflačních tlaků mohla SBČS stanovit i vyšší rezervy nad 30%, toto navýšení však již musela úročit platnou diskontní sazbou.

SBČS vedla účty státního rozpočtu federace i jednotlivých republik, státních fondů a účty státních aktiv a pasiv, přičemž z účtů mohly být prováděny platby jen do výše souhrnného zůstatku na účtech, SBČS tak neúvěrovala stát. Úvěr mohl být poskytnut pouze formou odkupu státních pokladničních poukázek s dobou splatnosti do 3 měsíců, a to jen pro krytí výkyvů v hospodaření státních rozpočtů a na základě rozhodnutí bankovní rady.

SBČS dále může vést účty svým zaměstnancům a výjimečně i jiným právníckým osobám.

SBČS vykonávala bankovní dohled, který zahrnoval jednak posuzování žádostí o udělení povolení působit jako banka, jednak dohled nad dodržováním podmínek stanovených povoleními, kontrolu dodržování právních předpisů a opatření vydaných SBČS, a ukládání opatření k nápravě a pokut při zjištění nedostatků.

Zatímco podle předchozích zákonů SBČS hospodařila podle zásad stanovených jí vládou, nyní hospodaří podle rozpočtu schváleného bankovní radou. Povinnost SBČS sestavit účetní závěrku a spolu s výroční zprávou ji předložit ke schválení zůstala zachována, jen se nyní tyto

⁴⁷ Čl. 14 odst. 2 in fine: „Je-li guvernérem občan České republiky, je v následujícím funkčním období guvernérem občan Slovenské republiky a naopak.“

informace místo československé vládě předkládají Federálnímu shromáždění ČSFR. Nově je založena povinnost nechat ověřit účetní závěrku auditory.

S rozdělením Československa na dva samostatné státy v r. 1992 ústavním zákonem č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské Federativní Republiky k 1. lednu 1993, došlo i k rozdělení Státní banky československé a jejího majetku. Toto rozdělení bylo vlastně založeno už ústavním zákonem č. 493/1992 Sb., kterým se mění a doplňují ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění pozdějších ústavních zákonů, a některé další ústavní zákony, když v čl. I. bod 9 tohoto ústavního zákona došlo k doplnění § 14 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., v tehdy platném znění, o třetí odstavce, který republikám umožnil založení vlastní emisní banky, a to rozdělením SBČS. Rozdělení majetku, práv a povinností SBČS a jejich převzetí národními emisními bankami měl stanovit federální zákon. Majetek mezi Českou republiku a Slovenskou republiku se dělil podle ústavního zákona č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky mezi Českou republiku a Slovenskou republiku a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku. Podle tohoto ústavního zákona se dělil i majetek SBČS.

Principy dělení majetku byly dva. Územní princip, podle něhož přechází majetek na ten nástupnický stát, na jehož území se nachází. Tento princip se použil vždy na nemovitý majetek, na věci movité pouze v případech, kdy tyto věci vzhledem k jejich určení, účelu použití, případně povaze tvoří příslušenství nemovité věci. Tam, kde nebylo možno použít územní princip, použil se princip podílu počtu obyvatel obou nástupnických republik; ústavní zákon stanovil tento poměr na 2:1. Příslušnou část majetku, práv a povinností SBČS převzaly nástupnické emisní banky obou republik ke dni zániku federace.

Nástupnickou emisní bankou se v České republice stala k 1. lednu 1993 Česká národní banka (ČNB), a to zákonem č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

Měna bývalé federace zůstala zachována, oba nástupnické státy se dohodly na měnové unii. Otázky měny měl řídit Měnový výbor. Vznikl tak model dvou států (tedy i dvou různých fiskálních politik), dvou centrálních (emisních) bank a jediné měny. Československá koruna však přežila zánik federace jen o necelé dva měsíce. V únoru 1993 došlo k měnové odluce dosud společné měny obou nově vzniklých států a vzniká tak současná měna, česká koruna.

K odluce došlo zákonem ze dne 2. února 1993, č. 60/1993 Sb., o oddělení měny. Oddělení měny proběhlo okolkováním bankovek vydaných SBČS Českou národní bankou. Ode dne oddělení měny se zákonnými penězi na území České republiky staly takto okolkované bankovky a mince vydané SBČS nebo ČNB.

Tento zákon stanovil, že nominální hodnota závazků a pohledávek znějících na československé koruny se na koruny české přepočítala v poměru 1:1. Bankovky byly vyměňovány fyzickým osobám do výše 4000 Kčs na osobu, osobám do 15 let do výše 1000 Kčs na osobu. Výměna bankovek právnickým osobám se prováděla nejvýše do částky pokladního zůstatku prokázaného zápisem v pokladním deníku, ve kterém byla tato výměna vyznačena. V souvislosti s výměnou bankovek byla na nezbytně nutnou dobu omezena možnost výběrů hotovostí z účtů. Tuto dobu stanovila vláda nařízením, a to v maximálním rozsahu stanoveném zákonem na 7 dnů. Současně byly zastaveny bezhotovostní převody a hotovostní platby mezi Českou republikou a Slovenskem.

Zákon dále zmocnil vládu k vydání nařízení, kterým měla vláda stanovit den oddělení měny, dobu, po kterou se bude provádět výměna bankovek, a dále dobu omezení výběrů hotovostí a ukončení omezení placení v hotovosti. Stalo se tak nařízením vlády ze dne 2. února 1993, č. 61/1993 Sb., k provedení zákona o oddělení měny. Podle tohoto nařízení byl dnem oddělení měny České republiky od československé měny stanoven 8. únor 1993. Výměna bankovek měla proběhnout ve dnech od 4. do 7. února 1993. Platby v hotovosti omezoval § 10 odst. 2 zákona o oddělení měny. Právnickým osobám a fyzickým osobám – podnikatelům byla uložena povinnost provádět platby nad 10.000 Kč bezhotovostně; tato povinnost byla zrušena dnem 8. října 1993, a to vyhlášením nařízení vlády ze dne 25. srpna 1993, č. 246/1993 Sb., o ukončení omezení placení v hotovosti.

K „technickému“ provedení operace zmocnil zákon Českou národní banku vydat vyhlášku, kterou by ČNB stanovila druhy bankovek podléhajících okolkování, druhy kolků a jejich popis a popis pokladních potvrzenek, a dále postup při výměně bankovek. Touto vyhláškou byla vyhláška ČNB ze dne 2. února 1993, č. 62/1993 Sb.

3. Česká národní banka

Počátky České národní banky založil § 14 odst. 3 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., který národním republikám České a Slovenské Federativní Republiky umožnil založení vlastní emisní banky.⁴⁸ ČNB vznikla rozdělením Státní banky československé v souvislosti s rozdělením Československé federativní republiky na Českou republiku a Slovensko k 1. lednu 1993, jak jsem uvedl v předchozí části.

Česká národní banka (ČNB) je upravena v čl. 98 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Centrální banka tak byla do ústavy zakotvena spolu s Nejvyšším kontrolním úřadem jako další ústavní orgán *sui generis*. Toto ústavní zakotvení, jak se ukázalo při událostech spojených s novelou zákona o ČNB v r. 2000 nebo při jmenování členů bankovní rady prezidentem republiky, tak garantuje určitou jistou míru nezávislosti centrální banky.^{49 50}

Postavení, působnost a organizační struktura České národní banky je blíže upravena zákonem České národní rady č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ze dne 17. prosince 1992. Při přípravě zákona se v nejvyšší možné míře vycházelo ze zákona č. 22/1992 Sb., který vytvořil právní podklad pro činnost již standardní centrální banky jako zvláštní státní instituce pro měnu, relativně nezávislé na výkonné i zákonodárné moci státu. Od té doby byl zákon vícekrát novelizován, mezi ty důležitější změny patřil zákon č. 442/2000 Sb., který se stal i předmětem jednání Ústavního soudu ČR, a dále zákon o sjednocení dohledu nad finančním trhem, č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, v jehož důsledku došlo ke zrušení Komise pro cenné papíry, přičemž její působnost přešla na ČNB, dále ke zrušení Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami, a podobně i z Ministerstva financí byla na ČNB převedena problematika dohledu nad pojišťovnictvím.

Podle zákona č. 6/1993 Sb. je ČNB ústřední bankou České republiky. ČNB je právnickou osobou, nezapisuje se do obchodního rejstříku. Zákon přiznává ČNB postavení správního

⁴⁸ Podle čl. 14 ústavního zákona, doplněného ústavním zákonem č. 494/1992 Sb. o odst. 4.

⁴⁹ Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky Komentář I. Díl. Linde Praha, a.s., 1998, str. 331 až 333.

⁵⁰ Nález Ústavního soudu č. 278/2001 Sb., a nález Ústavního soudu č. 285/2001 Sb.

úřadu. V zákoně č. 130/1989 Sb. měla SBČS postavení ústředního orgánu státní správy. Podle důvodové zprávy k pozdějšímu zákonu č. 22/1992 Sb. „byla SBČS přímo považována za ústřední orgán státní správy (což ostře kontrastuje s požadavkem nezávislosti na vládách). Slova "má postavení" byla ztotožňována se slovem "je".“ Proto zákon č. 22/1992 Sb. upravil formulaci tak, že SBČS působí jako federální ústřední orgán, a nový zákon č. 6/1993 Sb. již hovoří přímo o postavení správního úřadu.

Podle původního znění zákona (§ 1 odst. 4) měla ČNB v majetkoprávních vztazích při nakládání s vlastním majetkem postavení podnikatele. Toto ustanovení změnila novela č. 442/2000 Sb., která v čl. I. bod 3. mění text na „Česká národní banka hospodaří samostatně s odbornou péčí s majetkem, který jí byl svěřen státem.“ Toto znění navrhl začlenit do novely poslanec ODS Vlastimil Tlustý pozměňovacím návrhem v 2. čtení návrhu novely.⁵¹ Otázkou zůstává, co tato úprava měla sledovat; zda mělo jít jen o připomínku tohoto přechodu, nebo o pokus „vyvlastnit“ ČNB jednou větou v zákoně. K této otázce se rovněž vyjádřil tehdejší viceguvernér ČNB Oldřich Dědek, když řekl:⁵² „Místo novely ústavy, v níž je třeba rozšířit kompetence NKÚ, se přichází s jakousi kličkou, že se majetek centrální banky prohlásí za majetek státu. Tomu současný právní stav neodpovídá. Česká národní banka hospodaří s vlastním majetkem, ve společnosti přece neobíhají "státovky", ale "bankovky". Dalším takovým příkladem je vydání slovenského zlata. To přece nebylo zlato státu. Jednání mezi centrální bankou a vládou o postoupení pohledávky jen dokumentují tento právní stav. Nelze tedy jednoduše, jednou větou v zákoně, "vyvlastnit centrální banku". To bych považoval za znárodnění.“

Do r. 1989 Státní banka československá byla státní institucí a hospodařila s majetkem státu. Kvalitativní změnu⁵³ v majetkových poměrech SBČS znamenal zákon č. 22/1992 Sb., o Státní bance československé, který přiznal SBČS postavení podnikatele v majetkoprávních vztazích při nakládání s vlastním majetkem. Důvodová zpráva k tomu uvádí:⁵⁴ „V majetkoprávních vztazích má SBČS postavení podnikatele, do těchto vztahů tedy vstupuje s vlastním majetkem.“ K přechodu majetku ze státu na SBČS tak došlo dnem účinnosti zákona č. 22/1992 Sb., tedy dnem 1. února 1992. Majetkovou suverenitu SBČS respektoval i ústavní zákon č. 541/1992 Sb.,⁵⁵ když v čl. 1 uvádí, že se podle tohoto ústavního zákona rozdělí

⁵¹ <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=537&ct1=2>

⁵² Šístková, D.: Jednou větou v zákoně nelze centrální banku vyvlastnit, Právo 11.5.2000 strana 16, rubrika Trhy & Ekonomika.

⁵³ Barák, J.: Emisní banka hospodaří s vlastním majetkem, Hospodářské noviny 31. srpna 2000.

⁵⁴ http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t1024_02.htm

⁵⁵ Ústavní zákon č. 541/1992 Sb., o oddělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky mezi Českou republikou a Slovenskou republikou a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku.

i majetek SBČS, a dále v čl. 6 odst. 4 stanoví, že emisní banky republik převezmou ke dni zániku federace příslušnou část majetku, práv a povinností SBČS.

Organizačně je ČNB tvořena ústředím v Praze a sítí poboček (pobočka Praha, České Budějovice, Plzeň, Ústí nad Labem, Hradec Králové, Brno, Ostrava), podrobněji stanoví organizační strukturu vnitřní předpis, Organizační řád ČNB.

Nejvyšším řídicím orgánem ČNB je bankovní rada. Bankovní rada je sedmičlenná, skládá se z guvernéra, dvou viceguvernéřů a čtyř dalších vedoucích zaměstnanců ČNB. Členy bankovní rady jmenuje a odvolává prezident republiky,⁵⁶ členové jsou jmenováni na dobu 6 let. Zákon původně neomezoval možnost znovujmenování, toto ustanovení bylo zavedeno až novelou č. 442/2000 Sb., která omezila dobu výkonu funkce člena bankovní rady na dvě funkční období. Člen bankovní rady mohl být ze své funkce odvolán, pokud byl pravomocně odsouzen pro trestný čin nebo pokud podle rozhodnutí bankovní rady pozbyl schopnosti vykonávat svou funkci, nebo na vlastní žádost. Odvolán by rovněž byl v případě, kdy by začal vykonávat funkci neslučitelnou s výkonem funkce člena bankovní rady; takovou funkcí je funkce člena zákonodárního sboru nebo funkce člena vlády, a funkce v řídicích, dozorních nebo kontrolních orgánech jiných bank a obchodních společností. Nově je v tomto směru, v souladu s právem ES,⁵⁷ upraveno právo odvolaného guvernéra domáhat se přezkoumání rozhodnutí o odvolání z funkce u Evropského soudního dvora, uplatnit toto právo pak přísluší i Radě guvernéřů ECB. Ustanovení tak dále posiluje nezávislost centrální banky na státu.

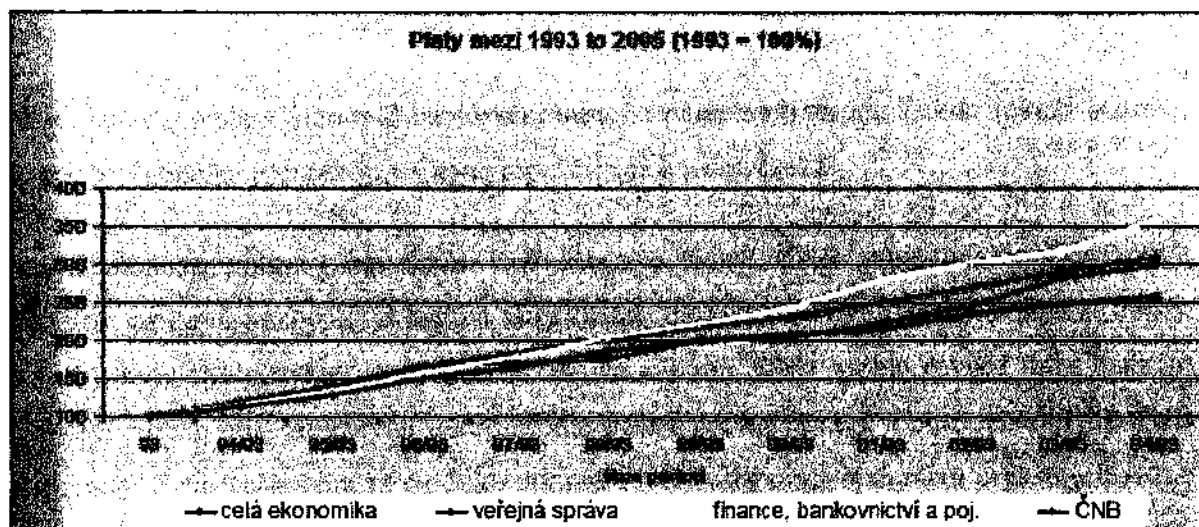
Bankovní rada určuje měnovou politiku a nástroje k jejímu provádění, a rozhoduje o zásadních měnově politických opatřeních. Bankovní rada dále stanoví zásady činnosti a obchodů ČNB, schvaluje její rozpočet a stanoví mzdu, případně i jiné požitky guvernéra. Zákon č. 442/2000 Sb. do zákona o ČNB zavedl nový § 49a, kterým byly upraveny platy, požitky a náhrady členů bankovní rady, ale i ostatních zaměstnanců ČNB. Příjmy guvernéra ČNB tak byly shodné jako příjmy předsedy vlády, podobně v případě viceguvernéřů měly jejich příjmy odpovídat příjmům místopředsedů vlády, a příjmy ostatních členů bankovní rady měly odpovídat příjmu ministra vlády, přičemž příjmy členů vlády stanovil zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁶ Tato záležitost byla předmětem sporu mezi prezidentem a vládou, který musel rozhodnout Ústavní soud. Stalo se tak nálezem č. 285/2001 Sb., kterým Ústavní soud rozhodl o návrhu předsedy vlády a vlády České republiky na vydání nálezu, že k platnosti rozhodnutí prezidenta republiky, kterým jmenoval guvernéra a viceguvernéra ČNB, se vyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Nálezem se budu zabývat níže.

⁵⁷ Čl. 14 odst. 2 Protokolu Statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky.

Platové poměry ostatních zaměstnanců pak měla bankovní rada stanovit s přihlédnutím k platovým poměrům zaměstnanců státní správy. Toto ustanovení zákona o ČNB zrušil zákon č. 127/2002 Sb., když stanovení příjmu guvernéra navrátil do kompetencí bankovní rady, a guvernérovi přiznal právo stanovit příjmy ostatních členů bankovní rady.

Vývoj mezd v ČNB znázorňuje následující graf:⁵⁸



Graf č. 1: Porovnání vývoje platů v ČNB s platy v jiných odvětvích.

Ilustraci výše příjmů členů bankovní rady v r. 2006 ukazuje následující tabulka⁵⁹:

	Hrubá mzda v Kč ¹⁾	Čistá mzda v Kč ²⁾
Zdeněk Tůma	4 081 563	2 492 502
Luděk Niedermayer	3 281 633	2 010 544
Miroslav Singer	3 284 926	2 006 503
Robert Holman	2 733 139	1 690 190
Pavel Řežábek	2 733 765	1 678 562
Mojmír Hampl	187 500 ³⁾	116 394 ³⁾
Vladimír Tomšík	169 643 ³⁾	104 669 ³⁾
Jan Frait	3 542 710 ⁴⁾	2 171 884 ⁴⁾
Michaela Erbenová	3 609 086 ⁴⁾	2 211 378 ⁴⁾

⁵⁸ Singer, M.: Personální audit v ČNB, materiál pro přednášku na VŠE dne 23. března 2007. Zdroj:

http://www.cnb.cz/www.cnb.cz/cz/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/singer_20070323_VSE_pers_audit.pdf

⁵⁹ Roční zpráva o výsledku hospodaření České národní banky za rok 2006, str. 10,

http://www.cnb.cz/www.cnb.cz/cz/o_cnb/hospodareni/download/cnb_vysledky_hospodareni_2006.pdf

- ¹ Hrubá mzda zahrnuje základní mzdu, tarifní zvýšení (25 % základní mzdy), náhrady mezd za dovolenou, odměny za výsledky práce a mzdové zvýhodnění za práci ve dnech pracovního klidu.
- ² Čistá mzda je hrubá mzda po odečtení pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a daně z příjmu a případně slevy na dani na poplatníka a na vyživované dítě.
- ³ Mzda za dobu od jmenování do funkce člena bankovní rady ČNB k 1. 12. 2006.
- ⁴ Účej obsahuje mzdu za dobu výkonu funkce člena bankovní rady do 30.11.2006, mimořádnou odměnu poskytnutou za celou dobu trvání výkonu funkce a náhradu mzdy za jeden měsíc kdy vznikla překážka v práci z důvodu tzv. karenční lhůty (tj. doby, po kterou jsou členové bankovní rady z důvodu ochrany zájmů ČNB zavázáni setrvat v pracovním poměru k ČNB a nenastoupit k jinému zaměstnavateli).

Tabulka 1: Příjmy členů bankovní rady ČNB v r. 2005.

ČNB je přiznán emisní monopol bankovek, mincí a pamětních mincí. Zákon rovněž stanoví, že zákonnou peněžní jednotkou v České republice je koruna česká.

Nástrojů měnové politiky má ČNB v současnosti méně. ČNB původně mohla stanovit minimální úrokové sazby z vkladů a maximální úrokové sazby z poskytovaných úvěrů; tyto sazby byly vyhlášovány opatřením ve Sbírce zákonů. ČNB mohla rovněž určit bankám maximální rozsah poskytovaných úvěrů. Podle platné právní úpravy těmito nástroji již ČNB nedisponuje. Z nástrojů měnové politiky tak má ČNB k dispozici stanovení úrokových sazeb (diskontní sazba, dvoutýdenní reposazba a lombardní sazba), povinné minimální rezervy, automatické facility a operace na volném trhu.

Nejdůležitějším nástrojem měnové politiky jsou v současnosti operace na volném trhu. Podstatou těchto operací je stahování nadměrné likvidity komerčních bank centrální bankou, kdy centrální banka směňuje dohodnuté cenné papíry za hotovost bank, nebo naopak. V případě prodeje cenných papírů centrální bankou při jejich zpětném nákupu vyplácí centrální banka původní částku zúročenou reposazbou. K usměrnění peněžního trhu může ČNB rovněž vydávat krátkodobé cenné papíry se splatností do 6 měsíců a smí s nimi obchodovat.

Automatické facility slouží k poskytování nebo k uložení likvidity „přes noc“. Z hlediska bank jde o stálou možnost uložení nebo zapůjčení peněz, úrokové sazby z těchto vkladů nebo půjček pak vytvářejí koridor pro krátkodobé úrokové sazby peněžního trhu.

Povinné minimální rezervy jsou tvořeny z části zdrojů bank, jejich výši stanoví ČNB. ČNB může stanovit výši těchto rezerv až na 30% závazků banky vůči nebankovním subjektům. Výjimečně mohly být tyto minimální rezervy zvýšeny nad tuto mez, a to pouze v případech potřeby omezit nadměrnou likviditu nebo k překonání inflačních tlaků; v těchto

případech byl rozsah rezerv nad 30% úročen platnou diskontní sazbou. Povinné minimální rezervy bank jsou složeny na jejich účtech u ČNB. Dodržení stanovené výše povinných minimálních rezerv se posuzuje jako dodržení průměrného denního zůstatku na účtu banky u ČNB za dobu jednoho měsíce. Při nedodržení této výše ČNB banku „úvěruje“, přičemž rozdíl mezi skutečným a požadovaným průměrným zůstatkem na účtu ČNB úročí „sankční“ sazbou ve výši nyní dvojnásobku, dříve až trojnásobku, diskontní sazby. Prostředky banky na tomto účtu jsou do výše předepsaných povinných minimálních rezerv úročeny⁶⁰ dvoutýdenní reposazbou. Funkce povinných minimálních rezerv jako nástroje měnové politiky je v současné době nízká, ČNB jejich výši stanovila na 2% závazků banky vůči nebankovním subjektům; tento rozsah platí již od října 1999. Stejnou výši povinných minimálních rezerv (k datu této práce) uplatňuje ECB pro banky v hospodářské a měnové unii. Prostředky na účtech bank slouží nyní k zajištění plynulosti mezibankovního platebního styku v Zúčtovacím centru ČNB.

ČNB vede účty podle zákona o státním rozpočtu. Podle dříve platných znění zákona o ČNB mohla ČNB na základě rozhodnutí bankovní rady poskytnout státu krátkodobý úvěr nákupem státních pokladničních poukázek⁶¹ splatných do 3 měsíců od jejich nákupu, přičemž celkový stav těchto úvěrů nesměl překročit 5% příjmů státního rozpočtu v předchozím roce. Po vstupu České republiky do Evropské unie by se toto ustanovení zákona dostalo do rozporu s primárním právem ES. Smlouva o založení Evropského společenství totiž v čl. 101 stanoví zákaz přečerpávání bankovních účtů nebo získávat úvěry jakéhokoli druhu u ECB nebo u centrálních bank členských států orgány Společenství, vládami, veřejnými institucemi nebo veřejnoprávními společnostmi členských států, obdobně pak stanoví i čl. 21 Statutu ESCB a ECB. Tato ustanovení musel zohlednit i zákon o ČNB, který tak kromě zákazu úvěrovat jakýkoli veřejnoprávní subjekt stanovil i zákaz nakupovat dluhopisy od těchto subjektů, jsou-li tyto subjekty jejich emitenty. ČNB tak může dávat do prodeje státní dluhopisy a po dohodě s ministerstvem financí může za úplatu vykonávat i činnosti spojené se správou, splácením a s převody státních dluhopisů a vyplácet úroky z nich, nesmí je však sama odkoupit. Na úvěrové instituce ve veřejném vlastnictví se tento zákaz úvěrování centrální bankou nevztahuje, pokud je s nimi zacházeno stejně jako s úvěrovými institucemi soukromými.

⁶⁰ Povinné minimální rezervy jsou Českou národní bankou úročeny od 12. července 2001, dříve úročeny nebyly.

⁶¹ Pokladniční poukázky emituje stát k překlenutí dočasné nerovnováhy mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu.

3.1. Hospodaření ČNB

ČNB hospodaří podle rozpočtu schváleného bankovní radou. Rozpočtu ČNB se výrazně věnovala novela zákona o ČNB, zákon ze dne 27. října 2000, č. 442/2000 Sb., když zcela změnil dosavadní § 47. Vládní předloha zákona s úpravou tohoto ustanovení nepočítala, ke změně došlo pozměňovacím návrhem při druhém čtení zákona.⁶² Ustanovení § 47 odst. 1 až 4 (a s ním i další ustanovení zákona o ČNB stanovené touto novelou) později zrušil Ústavní soud ČR⁶³ pro rozpor s čl. 98 Ústavy.

Zákon č. 442/2000 Sb. v § 5 odst. 2 písm. b) a v § 47 rozdělil rozpočet ČNB na část týkající se činností vykonávaných při zabezpečování hlavního cíle ČNB, kterou schvaluje bankovní rada, a na část provozních a investičních výdajů, kterou měla sestavovat bankovní rada a schvalovat Poslanecká sněmovna. V případě odmítnutí rozpočtu sněmovnou byla bankovní rada povinna předložit do 6 týdnů nový návrh rozpočtu. Zároveň novela založila oprávnění Nejvyššímu kontrolnímu úřadu provádět kontrolu hospodaření ČNB, nejedná-li se o činnosti vykonávané při zabezpečování hlavního cíle ČNB. Zatímco Ústavní soud zrušil právo Poslanecké sněmovny schvalovat „provozní“ část rozpočtu ČNB pro rozpor s Ústavou zaručenou nezávislostí centrální banky na státu, oprávnění NKÚ zůstalo nedotčeno.

ČNB předkládá Poslanecké sněmovně do 3 měsíců po skončení kalendářního roku roční zprávu o výsledku svého hospodaření. Zprávu může Poslanecká sněmovna schválit, vzít na vědomí nebo odmítnout. V případě odmítnutí je ČNB povinna do 6 týdnů předložit zprávu zpřesněnou a doplněnou podle požadavků Poslanecké sněmovny. Účetní závěrka ČNB je ověřována auditory, kteří jsou určeni po dohodě bankovní rady a Ministerstva financí. ČNB v této věci vybírala z auditorských společností „velké čtyřky“ PricewaterhouseCoopers, Deloitte & Touch, Ernst & Young a KPMG. Otázkou do budoucna poněkud otevřenou zůstává výběr budoucího auditora, neboť i ČNB podléhá režimu zákona o zadávání veřejných zakázek,⁶⁴ a zde bude důležitý výklad a aplikace zákonem stanovených kvalifikačních kritérií zájemců o tuto veřejnou zakázku.

ČNB neplatí daně z příjmu. Ze svých výnosů hradí nezbytné náklady na svoji činnost, vytvořený zisk používá k doplnění rezervního fondu a dalších fondů vytvářených ze zisku

⁶² Autorem pozměňovacího návrhu byl poslanec ODS Ing. Vlastimil Tlustý.
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=537&ct1=2>

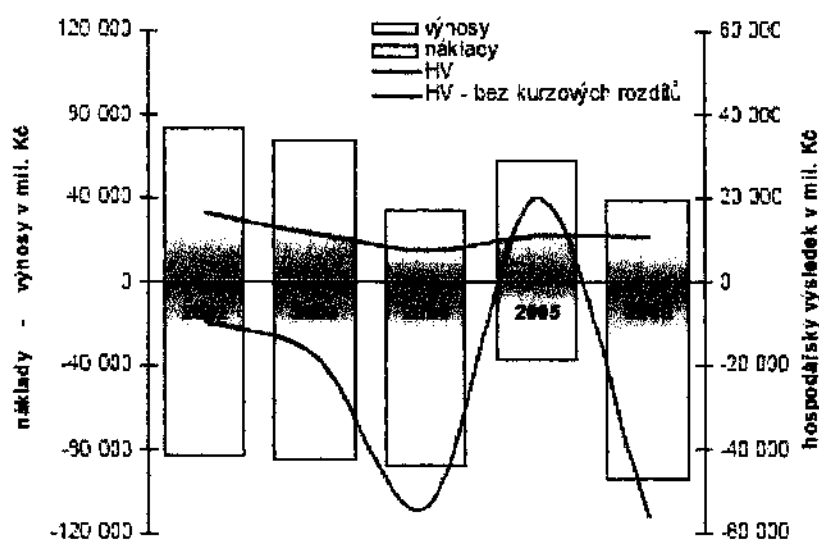
⁶³ Stalo se tak nálezem Ústavního soudu č. 278/2001 Sb.

⁶⁴ Nejnovější je verze zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

a k ostatnímu použití v rozpočtované výši. Zbývající zisk pak odvádí do státního rozpočtu. **ČNB tedy neplynou prostředky na její činnost ze státního rozpočtu.**

Hlavním úkolem ČNB není hospodářský výsledek, ale zajištění cenové stability. Tuto stabilitu musí ČNB zajistit bez ohledu na výši dosažených nákladů a výnosů. Podle konstatování auditora, měnové operace ČNB se promítají do účetního hospodářského výsledku, který proto i přes snahu centrální banky o hospodárnost není a nemůže být indikátorem vypovídajícím o skutečné kvalitě hospodaření.

Vývoj hospodářského výsledku ČNB v letech 2002 - 2006



Graf č. 2: Vývoj hospodářského výsledku ČNB v letech 2001 - 2006.

Hospodářský výsledek ČNB za rok 2005 skončil ziskem ve výši 19 957 mil. Kč při výnosech 56 877 mil. Kč a nákladech 36 920 mil Kč⁶⁵, v r. 2006 pak účetní ztrátu 56 385 mil. Kč.⁶⁶

⁶⁵ Roční zpráva o výsledku hospodaření České národní banky za rok 2005, str. 5.

⁶⁶ Výsledky a graf převzaty z Roční zprávy o výsledku hospodaření České národní banky za rok 2006, str. 1.

Strukturu nákladů a výnosů ukazuje následující tabulka.

	údaje uvedeny v mil. Kč		
	náklady	výnosy	saldo
oblast měnová	92 235	37 742	- 54 493
• provádění měnové politiky	10 360	14	- 10 346
• správa devizových rezerv	8 998	29 466	20 468
• kurzové rozdíly	68 686	1 692	- 66 994
• konsolidace bankovního sektoru a ostatní operace	3 921	5 267	1 346
• klientské operace	270	1 303	1 033
oblast emise a správy oběživa	194	329	135
oblast provozní	2 107	80	- 2 027
Celkem	94 536	38 151	- 56 385

Tabulka 2: Náklady a výnosy ČNB v r. 2006.

Z tabulky je patrné, že největším zdrojem příjmu ČNB v r. 2006 byla správa devizových rezerv a příjem z kurzových rozdílů. Dalším možným zdrojem příjmů je ražebné.

Aktuálním problémem k řešení je ztráta ČNB, která v r. 2005 dosáhla kumulované výše 125 mld. Kč., v r. 2006 tato ztráta činí již 162 mld. Kč. Největší část ztráty vzniká v důsledku posilování koruny vůči americkému dolaru a euru, v kterých ČNB drží své rezervy. Na konci r. 2005 dosáhly devizové rezervy ČNB výše 727 mld. Kč a meziročně tak vzrostly o 91 mld. Kč. Tyto kurzové ztráty ČNB považuje za dočasné, a přijetím eura jako tuzemské měny by se ČNB měla významné části problému zbavit.⁶⁷ Ztráta by měla být vyrovnána výnosy z devizových rezerv (což ukazuje tabulka 2), a dále zisky z oběživa, které vznikají z růstu oběživa drženého fyzickými a právníckými osobami. S pokračující konvergencí české ekonomiky k ekonomikám zemí EU by se mělo tempo posilování koruny snižovat. Podle simulací provedených ČNB by pak úrokové zisky měly kumulovanou ztrátu ČNB smazat asi za 15 let.⁶⁸

V devizovém hospodářství je ČNB oprávněna vyhlášovat kurs české měny k cizím měnám, stanovit cenu zlata v bankovních operacích ČNB, a dále má v úschově a spravuje měnové rezervy ve zlatě a devizových prostředcích a disponuje s nimi. ČNB rovněž určuje podmínky pro usměrňování platební bilance České republiky.

⁶⁷ Blažek, P., Hrstková, J.: Ztrátu centrální banky dokážeme vyrovnat. Rozhovor se Z. Tůmou, guvernérem ČNB, HN 2.6.2005, strana 23.

⁶⁸ Hurmík, J.: Kdo zaplatí ztrátu ČNB? Ekonom č. 20/2005, str. 20.

3.2. Činnost ČNB jako správního orgánu

ČNB v postavení správního orgánu⁶⁹ vede správní řízení podle následujících zákonů:

- zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 124/2002 Sb., zákon o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 38/2004 Sb., pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 37/2004 Sb., o pojistné smlouvě, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Činnost ČNB jako správního orgánu je tedy značně rozsáhlá. Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, přiznává ČNB postavení správního úřadu. Po účinnosti zákona č. 57/2006 Sb. v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem ČNB jako správní orgán rozhoduje ve správních řízeních v rozsahu kompetencí zaniklých správních institucí (Komise pro cenné papíry, Úřad pro dohled nad družstevními záložnami) a kompetence Ministerstva financí související s pojišťovnictvím. K rozšíření správní agendy došlo zejména v souvislosti s převzetím kompetencí bývalé Komise daných zákonem č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů, nebo zákonem č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších

⁶⁹ Podle právního stavu po účinnosti zákona 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem.

předpisů, ale i zákonem č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. V případě obchodního zákoníku jde o souhlas ČNB (dříve Komise) se zveřejněním nabídky převzetí podle § 183e obchodního zákoníku, podle kterého ČNB zejména může nařídít navrhovateli změnu nabízené ceny. Přiměřenost ceny musí být doložena posudkem znalce (§ 183c odst. 5 obchodního zákoníku). Komise, a po jejím zániku nyní ČNB, posuzuje rovněž přiměřenost ceny v případě vytěsnění minoritních akcionářů – práva výkupu účastnických cenných papírů podle § 183i a následujících obchodního zákoníku. Toto oprávnění, uvedené v § 183m odst. 1 obchodního zákoníku, bylo do obchodního zákoníku jako korekce předchozí úpravy tzv. *squeeze-outu* zavedeno zákonem č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech. Převodem agendy pojišťoven z Ministerstva financí na ČNB nyní ČNB vede správní řízení i ve věcech zákona č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem, ve znění pozdějších předpisů, nebo zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Výčet všech možných typů správních řízení podle uvedených zákonů, které spadají do působnosti ČNB, by byl značně rozsáhlý. Pro zjednodušení věci lze tato řízení rozdělit na správní řízení návrhová, kde předmětem správního řízení je rozhodnutí ČNB o návrhu účastníka, typicky jde o udělení licencí či povolení k činnostem regulovaným příslušnými zákony, a správní řízení sankční, kdy ČNB na základě zjištěných nedostatků rozhoduje o opatřeních k nápravě a o udělení sankcí za zjištěné nedostatky. Podněty k správním řízením sankčním získává ČNB ze své dohledové činnosti a rovněž z činnosti kontrolní, kde postupuje podle kontrolního řádu.⁷⁰

V souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem pod působnost ČNB k 1. dubnu 2006 tedy výrazně stoupl rozsah správní agendy, ale i počet správních řízení vedených ČNB,⁷¹ tedy i počet rozkladů proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Do 1. dubna 2006 rozkladová komise řešila především rozklady týkající se věcí podle zákona devizového.⁷² Spolu s rozšířením působnosti ČNB o působnosti zaniklých úřadů převzala ČNB i jejich rozkladové komise, jejichž členové byli jmenováni členy rozkladové komise ČNB. O rozkladech rozhoduje bankovní rada ČNB na návrh rozkladové komise.

V oblasti devizové vykonává ČNB dále působnost svěřenou jí zákonem č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů. Jde zejména o vydávání devizových licencí (původně i devizových povolení) a zvláštních povolení a o provádění

⁷⁰ Zákon České národní rady č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

⁷¹ Např. v r. 2006 vedla ČNB desetitisíce správních řízení, především ve věci licencí pojišťovacích zprostředkovatelů.

⁷² Zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů.

devizové kontroly. K výkonu svých oprávnění může ČNB vydávat předpisy (o nich níže, část 3.3. Legislativní činnost ČNB). S uvolňováním směnitelnosti koruny význam devizové agendy ČNB klesá, např. k založení a vedení účtů v cizině nyní není třeba devizové povolení (ustanovení bylo zrušeno), naproti tomu oznamovací povinnost v zákoně zůstala zachována. Nicméně, stanovení rozsahu této povinnosti je ponecháno na vůli ČNB (srov. § 5 odst. 1 devizového zákona ve znění pozdějších předpisů: „...a to v rozsahu, za období, ve lhůtách a způsobem stanoveným vyhláškou České národní banky nebo na vyžádání devizového orgánu.“).

V licenční a povolovací oblasti ČNB nejprve přijala opatření č. 227/1996 Sb., kterým se stanoví podmínky pro provádění některých obchodů s devizovými hodnotami pro devizová místa včetně postupu pro nakládání s padělanými nebo pozměněnými peněžními prostředky. Toto opatření však ještě neupravovalo problematiku bezhotovostních obchodů s cizí měnou. Proto ČNB koncem r. 1999 připravila nový předpis, opatření č. 1/2000 Sb., kde již je tato věc upravena. Opatření bylo později nahrazeno vyhláškou ČNB č. 434/2002 Sb. V zásadě došlo k rozdělení obchodů s cizí měnou na obchody hotovostní a bezhotovostní. U obchodů hotovostních dále byla rozlišena činnost nákupu cizí měny za českou měnu, a prodej cizí měny za českou měnu, který vyžadoval vydání další licence, přičemž předpokladem takového vydání byl předchozí řádný výkon nákupu cizí měny za měnu českou po dobu nejméně 12 měsíců. U bezhotovostních obchodů s cizí měnou se takový „časový test“ nevyžadoval a nevyžaduje. Právě uvedené předpisy se nevztahují na bankovní subjekty, které jsou k těmto činnostem oprávněny bankovní licencí.

3.3. Legislativní činnost ČNB

ČNB nemá zákonodárnou iniciativu. Návrhy zákonů v oblasti bankovníctví, devizového hospodářství, regulace vydávání elektronických peněz, legalizace výnosů z trestné činnosti, kapitálového trhu, pojišťovnictví a penzijního připojištění, ochrany zájmů spotřebitelů na finančním trhu, platebního styku a účetnictví v oblasti finančního trhu zpracovává ČNB na základě dohody⁷³ ze dne 2. května 2006 ve spolupráci s Ministerstvem financí. Návrhy zákonů jsou pak předloženy vládě. Ta návrhy zákonů podává Poslanecké sněmovně podle čl. 41 Ústavy. Cílem uvedené spolupráce ČNB a Ministerstva financí je dosažení

⁷³ Dohoda je zveřejněna na internetové stránce ČNB:
http://www.cnb.cz/www.cnb.cz/cz/legislativa/predpisy_CNB/download/dohoda_CNB_MF.pdf

vysoké kvality návrhu právního předpisu, používání jednotné terminologie a pokud možno vyloučení či alespoň minimalizaci zásadních připomínek v připomínkovém řízení k návrhu právního předpisu.

ČNB je oprávněna vydávat předpisy. Podle zákona č. 6/1993 Sb. ČNB stanoví **právním předpisem** záležitosti týkající se oběživa (§ 22 zákona o ČNB), resp. vyhlásí **opatřením ve Sbírce zákonů** pravidla obezřetného podnikání bank a dalších osob na peněžním trhu (§ 24 zákona o ČNB). Vzhledem k ust. § 2 písm. f) zákona České národní rady, č. 545/1992 Sb., o Sbírce zákonů České republiky, v obou případech jde o právní předpisy a zákon o ČNB jen používal nejednotnou terminologii.

V důsledku nového zákona o Sbírce zákonů, zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, byly právní předpisy vydávané ČNB označeny za vyhlášky (§ 1 odst. 1 písm. e) ve spojení s odst. 2 zákona č. 309/1999 Sb.). Podle přechodných ustanovení však mohla ČNB až do 30. června 2002 ve Sbírce zákonů vyhlášovat svá opatření, která tedy byla právními předpisy. Novela zákona o ČNB, zákon č. 442/2000 Sb. změnil § 24 zákona o ČNB tak, že opatření ČNB jsou nyní zveřejňována ve Věstníku ČNB a toto zveřejnění je ve Sbírce zákonů jen oznámeno. V tomto případě již nejde o právní předpis, ale o „regulační pravidlo“, jehož závaznost je založena zákonem,⁷⁴ sdělení samo právním předpisem není, podle § 2 zákona č. 309/1999 Sb. jde o „další právní akt“.

Právním předpisem vydávaným ČNB jsou naopak vyhlášky podle § 24 písm. b) zákona o ČNB, a rovněž podle § 1 písm. e) zákona č. 309/1999 Sb. Zde půjde zřejmě o „právní osobu, která na základě zvláštního zákona (zde zákon o ČNB) vydává právní předpisy s celostátní působností“.⁷⁵ Obecně je s touto možností počítáno již v čl. 79 Ústavy, který opravňuje ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy vydávat právní předpisy, a to na základě zákona, v jeho mezích a jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Toto oprávnění je svěřeno institucím, nikoli odpovědným představitelům těchto institucí, a to i přes monokratickou povahu správních orgánů a odpovědnost jediného vedoucího. Pojem „jiné správní úřady“ není blíže specifikován. Současná ústavní úprava neomezuje oprávnění jiných správních úřadů vydávat právní předpisy pouze na ústřední správní úřady, ale toto právo za splnění ústavních podmínek přiznává všem správním úřadům. Podle druhu správního úřadu by však bylo zřejmě třeba mít na zřeteli věcnou a místní působnost takových

⁷⁴ Např. Opatření upravující pravidla obezřetného podnikání bank a poboček zahraničních bank podle zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, opatření podle § 28i zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁵ Vzhledem k její jedinečnosti by bylo žádoucí, aby ty zákony, které se vztahují na ČNB, ji ve výčtu adresátů zákona výslovně uvedly.

právních předpisů.⁷⁶ ČNB však podle ust. § 1 odst. 3 zákona o ČNB jsou pouze svěřeny kompetence správního úřadu v zákonem stanoveném rozsahu; z toho usuzují, že ČNB správním úřadem není, tudíž se na ni ust. čl. 79 Ústavy nevztahuje, a její oprávnění vydávat právní předpisy je založeno až zákonem o ČNB.

3.4. Nálezy Ústavního soudu

Rovněž Ústavní soud se problematikou spojenou s ČNB již zabýval, a to ve věci jmenování bankovní rady (nález č. 285/2001 Sb.), a ve věci ústavnosti zákona č. 442/2000 Sb., který novelizoval zákon o ČNB (nález č. 278/2001 Sb.).

3.4.1. Nález č. 278/2001 Sb.

V tomto nálezu věcně šlo o nezávislost centrální banky na vládě státu. Předmětem zkoumání Ústavního soudu byl zákon č. 442/2000 Sb., který novelizoval zákon o ČNB. Nezávislé postavení centrální bance, jak v nálezu dovozuje Ústavní soud, zaručuje čl. 98 Ústavy. Z Ústavy tak státu plyne povinnost „takovou banku zřídit, ustavit její orgány a ustanovit jejich funkcionáře, upravit její postavení, působnost a pravidla fungování v ústavně vymezeném rámci, nechat ji jako takovou fungovat a chránit ji případně i soudní mocí před neústavními ... a nezákonnými zásahy do její činnosti ze strany zákonodárné a výkonné moci“.⁷⁷ Ústava sice o nezávislosti ČNB výslovně nehovoří, nicméně Ústavní soud se při svém úsudku přidržel ekonomické teorie a pro výklad neurčitých právních pojmů a generálních klauzulí v ústavním právu využil ekonomických kategorií. Vycházel rovněž z tehdy Ústavou ČNB stanoveného cíle, totiž péče o měnovou stabilitu, přičemž podle ekonomických teorií je centrální banka při uskutečňování své měnové politiky tím úspěšnější, čím méně je závislá na vládě (resp. na moci výkonné). Ústavní soud přitom konstatoval, že moderní ústavy úpravu postavení centrální banky a jejích funkcí obsahují.

Ústava ČR přitom zásahy do postavení ČNB, a to výlučně formou zákona, připouští, nicméně takový zásah nesmí mít povahu a ani nesmí být možností jej vykládat jako zásah do nezávislosti centrální banky v oblasti plnění její hlavní ústavní funkce.

⁷⁶ Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky Komentář I. Díl. Linde Praha, a.s., 1998.

⁷⁷ Nález Ústavního soudu č. 278/2001 Sb., str. 6510 Sbírký.

Nezávislost Ústavní soud vyložil jako stav, který má více aspektů., a to aspekt institucionální nezávislosti, nezávislosti rozhodování, nezávislosti v personálním a v organizačním smyslu, jakož i nezávislosti ve smyslu finančním.

Institucionální nezávislost ČNB spočívá v její nepodřízenosti vládě při zajišťování stability měny. Z tohoto důvodu Ústavní soud zrušil ustanovení zákona č. 442/2000 Sb. (dále jen „novela“), podle kterého měla ČNB stanovit inflační cíl **po dohodě** s vládou; novela tedy ukládala ČNB povinnost se s vládou dohodnout, neboť v opačném případě by ČNB neplnila své Ústavou dané poslání, (tehdy) péči o stabilitu měny. Takové ustanovení novely rovněž bylo v rozporu s § 9 odst. 1 zákona o ČNB, podle kterého jsou ČNB a bankovní rada při plnění svých úkolů nezávislé na pokynech vlády, prezidenta republiky, Parlamentu, jiných správních úřadů nebo orgánů územní samosprávy. Z hlediska Ústavy zde musí mít konečné slovo bankovní rada, což napadené ustanovení novely (totiž § 35 písm. a) zákona o ČNB) vylučovalo.

ČNB má rovněž podle zákona o ČNB postavení správního úřadu (ale není správním úřadem). Zde je součástí orgánů moci výkonné. Nicméně, plní-li ČNB svou hlavní funkci podle čl. 98 odst. 1 Ústavy, nevztahuje se na ni čl. 67 Ústavy o vrcholném postavení vlády v soustavě výkonné moci.

V personálním a organizačním smyslu je nezávislost ČNB zajištěna tak, že členové bankovní rady jsou do svých funkcí jmenováni prezidentem republiky, a to bez jakéhokoli zásahu vlády (bližší viz nálezy Ústavního soudu č. 285/2001 Sb., rovněž níže). Odvolání mohou být jen ze zákonem taxativně uvedených důvodů, přičemž po vstupu ČR do EU má guvernér právo se domáhat přezkoumání rozhodnutí prezidenta republiky (odvolání člena bankovní rady však již vyžaduje kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, a to podle čl. 62 písm. k) *a contrario* ve spojení s čl. 63 odst. 2 Ústavy) u Evropského soudního dvora, právo vznést takovou žádost ve prospěch odvolaného guvernéra má i Rada guvernerů ECB.

Finanční a hospodářská nezávislost či autonomie ČNB byly novelou dotčeny tím, že novela rozdělila rozpočet ČNB na část rozpočtu týkající se činností vykonávaných při zabezpečování hlavního cíle ČNB, kterou i nadále schvalovala bankovní rada, a na část provozních a investičních výdajů, kterou schvalovala Poslanecká sněmovna. Ústavní soud tuto část novely zrušil nikoli pro prezidentem republiky namítanou nemožnost takového rozdělení rozpočtu, nýbrž z hlediska požadavku finanční autonomie ČNB. Ústavní soud přitom vyšel z názoru, že má-li být zabezpečena finanční nezávislost centrální banky, musí tato centrální banka rozhodovat o celém svém rozpočtu a nikoli jen o jeho části; v opačném případě je totiž

myslitelné ovlivňování (a to i nepřímé ovlivňování) rozhodovacích procesů banky, a tím omezovat její nezávislost.

Ústavní soud tímto nálezem rovněž zrušil ustanovení novely měnicí hlavní cíl ČNB z péče o měnovou stabilitu na péči o stabilitu cenovou, jak vyžaduje právo ES. Důvodem pro to byl rozpor mezi ustanovením Ústavy jako právního předpisu vyšší právní síly, a ustanovením zákona. Zákonodárce při přijímání novely si této věci vědom byl a současně s novelou předložil i novelu Ústavy, která však Parlamentem přijata nebyla, čímž byl způsoben onen zmíněný nesoulad mezi ustanoveními obou uvedených právních předpisů.

3.4.2. Nález č. 285/2001 Sb.

V tomto nálezu se Ústavní soud zabýval kompetenčním sporem mezi prezidentem republiky a vládou. Předmětem sporu bylo to, zda jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB je výlučnou pravomocí prezidenta republiky podle čl. 62 písm. k) Ústavy, nebo zda toto jmenování vyžaduje kontrasignaci předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády ve smyslu čl. 63 odst. 2 a odst. 3 Ústavy. Podle tvrzení vlády, právo jmenovat guvernéra a viceguvernéry ČNB není prezidentovi republiky založeno Ústavou, ale až zákonem o ČNB, a tedy takové jmenování, ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy, vyžaduje kontrasignaci. Podle vlády funkce guvernéra a viceguvernéra není jen pouhým označením některých členů bankovní rady, ale označením nejvyšších správních úředníků ČNB vykonávajících významné a samostatné pravomoci. Dále bylo uvedeno, že předchozí právní úprava provedená v zákoně č. 22/1992 Sb., o Státní bance československé, předpokládala jmenování guvernéra prezidentem republiky na návrh vlády, a jmenování viceguvernéřů na návrh guvernéra projednaný s vládou. Vláda přitom nenapadla starší jmenovací akty, které rovněž nebyly spolupodepsány členem vlády.

Prezident republiky byl toho názoru, že zákon o ČNB jen podrobně provádí ustanovení Ústavy a označuje jednotlivé funkce členů bankovní rady, a že záměrem zákonodárce při přijímání zákona o ČNB nebylo omezení pravomocí prezidenta republiky dané čl. 62 písm. k) Ústavy. Ústavodárce dle prezidenta republiky nepovažoval za nutné rozlišovat mezi členy bankovní rady z hlediska jejich jmenování. Prezident dále vyjádřil přesvědčení, že je třeba zákon vykládat Ústavou, nikoli naopak.⁷⁸ Rovněž poukázal na fakt, že Ústava byla

⁷⁸ S tímto názorem prezidenta republiky se ztotožnil i Ústavní soud, když v nálezu uvedl: Z ustanovení obvyčejného zákona nelze přeinterpretovat ústavu do podoby, kterou zjevně nemá.

přijata o jeden den dřív než zákon o ČNB, a tudíž nemohla použít pojmy, které neznala a ani nepotřebovala.

Ústavní soud se při rozhodování věci přidržel ústavního pravidla, že pokud by Ústava zavedla dva odlišné režimy výkonu pravomocí prezidenta republiky, musela by oba takové režimy sama definovat.⁷⁹ Pro koncepci jednoho jmenovacího aktu svědčí rovněž jednotné šestileté funkční období všech členů bankovní rady. Ústavní soud dále uvedl, že vládní výklad nepopírá výlučnou pravomoc prezidenta republiky jmenovat všechny členy bankovní rady. Taková konstrukce by však podle Ústavního soudu mohla vést k takovému stavu, že na straně jedné prezident republiky jmenuje všechny členy bankovní rady v rámci výkonu své výlučné pravomoci, na straně druhé premiér odepře souhlas k osobě guvernéra a viceguvernerů (z členů prezidentem již jmenované bankovní rady); jmenování guvernéra a viceguvernerů by tedy zřejmě mělo, podle vládního výkladu, probíhat ve dvou fázích. V takovém případě by mohlo dojít k odepření udělení souhlasu vlády s osobou guvernéra, případně k jmenování guvernerem osoby, která by nebyla členem bankovní rady. Podle zákona o ČNB je však guverner vždy členem bankovní rady, která je (vždy) sedmičlenná, přitom odvolání člena bankovní rady z funkce je možné pouze ze zákonem taxativně stanovených důvodů. Ústavní soud tak vládní koncepci shledal nepřijatelnou.⁸⁰ K čl. 63 odst. 2 Ústavy Ústavní soud uvedl, že jeho smyslem je stanovení možnosti a podmínek potenciálního rozšíření prezidentových pravomocí, a nikoli jejich omezování. Tomu odpovídá i formulace ustanovení, podle kterého prezident republiky může vykonávat i jiné pravomoci, v Ústavě neuvedené, jsou-li stanoveny zákonem.

Přistoupit na výklad vlády by rovněž znamenalo připustit vliv vlády na personální obsazení bankovní rady ČNB, a tím i možný vliv vlády na výkon funkcí centrální bance svěřených. I když vláda platnost předchozích jmenování členů bankovní rady ve svém návrhu nenapadla, mohlo by rozhodnutí Ústavního soudu, pokud by vládnímu návrhu vyhověl, zpochybnit i platnost předchozích jmenovacích aktů a vyvolat tak značnou právní nejistotu v zemi.

⁷⁹ Ústavní soud uvedl: Zavádějí-li se dva odlišné režimy jmenování v oblasti Ústavou vymezené výlučné pravomoci prezidenta republiky, je nezbytné, aby oba tyto režimy byly definovány přímo v ústavním zákoně. Splnění tohoto předpokladu je „*conditio sine qua non*“.

⁸⁰ „Navržená vládní koncepce je tak nepřijatelná nejen vzhledem k čl. 62 písm. k) Ústavy, který nezná dvojí separátní jmenování nejprve členem a pak guvernerem, resp. viceguvernerem, ale též vzhledem k tomu, že jde o řešení, jež odporuje principu přiměřenosti právní úpravy a principu právní jistoty a z ústavního hlediska by svými schizoidními prvky bylo ustanovením potenciálně disfunkčním.“ Nález Ústavního soudu č. 285/2001 Sb., str. 6562 Sbirky.

4. Evropská centrální banka. Cesta ke společné měně

Na cestě ke společné měně provedla nynější Evropská unie několik kroků. Cíl integrovat hospodářství členských států byl obsažen již ve Smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství. Při jeho uskutečňování se došlo k závěru, že tato integrace musí být doprovázena i koordinací kursů a měnových politik jednotlivých členských států. Tímto úkolem byl pověřen Měnový výbor jako společný orgán Evropské komise a ministerstev financí a centrálních bank členských států Společenství. S odstraněním bariér pohybu zboží totiž mohly státy problémy svých ekonomik (např. nevyváženou platební bilanci) řešit měnovými a kursovými nástroji, což by mohlo vést k „devizovému dumpingu“ a v konečném stadiu působit dezintegračně. Tato rizika jsou uvedena např. v Akčním programu Evropské komise z r. 1962.

Prvním krokem měnové integrace bylo ustavení Evropské platební unie v r. 1958. Tato Unie byla konstruována podle bretonwoodského systému,⁸¹ ustaveného v r. 1944, a jako tam se i zde jednalo o systém mnohostranného zúčtování. Unie zanikla v r. 1958 návratem k vnější konvertibilitě platebního účtu a ke kontrole pohybu kapitálu.

Na podnět Evropské komise byl v r. 1962 vytvořen Výbor guvernérů centrálních bank při Bance pro mezinárodní platby⁸² s cílem hledat cesty koordinace měnových politik členských států. Myšlenka byla realizována v r. 1964, vyvíjená činnost však byla jen konzultativní.

Výsledkem další činnosti byl tzv. Barrův plán z r. 1969, který se stal základem Wernerovy zprávy⁸³ „Vytváření stadií hospodářské a měnové unie“ z r. 1970. Ve zprávě je konstatována nutnost přenosu některých národních pravomocí členských států na orgány Společenství.

Prvním pokusem realizovat plán bylo stanovení vzájemných kursů měn vůči dolaru v r. 1971 („měnový had“), právně byl princip zakotven a doplněn o horní a dolní mez možné fluktuace kursu v mezích $\pm 4,5\%$ („had v tunelu“) Basilejskou dohodou v r. 1972. Systém zanikl s krachem systému bretonwoodského.

⁸¹ Systém byl založen na volné směnitelnosti amerického dolaru za zlato v poměru 1 o.z. = 35\$, měny ostatních států se měly pohybovat v rozpětí $\pm 1\%$ od jejich stanovené parity k dolaru. Systém zanikl v srpnu 1971, kdy v důsledku americké inflační politiky státy hromadně začaly nakupovat zlato. Stráský, J.: Nehlídané hřiště jménem svět, Ekonom č. 46/1998.

⁸² Bank for International Settlements (BIS).

⁸³ Zpráva vypracovaná skupinou pod vedením tehdejšího lucemburského premiéra P. Wenera. Předpokládala vytvoření hospodářské a měnové unie ve třech krocích: Sbližování hospodářských politik, pevné stanovení směnných kursů měn, přijetí společné měny.

Další etapou bylo ustavení Evropského fondu měnové spolupráce⁸⁴ jako nezávislého orgánu Rady ministrů ES. Jeho členy byli guvernéři centrálních bank členských států a úkolem orgánu bylo dohlížet na evropskou měnovou spolupráci.

V r. 1973 byla rovněž zavedena evropská zúčtovací jednotka⁸⁵ jako základna pro srovnávání měn členských států. Tato jednotka již byla vystřídána evropskou měnovou jednotkou (European Currency Unit - ECU) jako zúčtovací jednotkou Evropského měnového systému (EMS). EMS vznikl na základě Brémské rezoluce o EMS a souvisejících otázkách (leden 1978) a na základě dohody centrálních bank.⁸⁶ Smyslem EMS bylo koordinovat měnovou a devizovou politiku členských států. EMS zavedl mechanismus směnných kursů (Exchange Rate Mechanism – ERM) a již zmíněné ECU.

ERM⁸⁷ představoval síť dvoustranných směnných kursů s možným kolísáním ve stanoveném pásmu $\pm 2,25\%$ s možností přechodného rozšíření na $\pm 6\%$.⁸⁸

ECU bylo deklarováno politickou rezolucí v Bruselu (prosinec 1978), právně zakotveno dohodou centrálních bank o Evropském měnovém systému provedenou nařízením Rady ES 3180/78/EHS ze dne 18. prosince 1978, měnící hodnotu zúčtovací jednotky používané Evropským fondem měnové spolupráce.⁸⁹ ECU nebylo měnou po právní stránce, nemělo vlastní emisní banku s vlastní měnovou politikou. ECU bylo košem s pevně stanoveným poměrem měn členských států.⁹⁰ Hodnota koše byla denně přepočítávána podle vývoje jednotlivých měn koše.⁹¹

Krokem vedoucím již přímo k současnému stavu existence jednotné měny byla Maastrichtská smlouva,⁹² která doplňuje a mění původní tři římské smlouvy.^{93 94} Smlouva v části o měnové a hospodářské unii vycházela z politického základu, kterým byla tzv. Delorova zpráva⁹⁵ z r. 1989. Dokument vycházel z Wernerovy zprávy, ale vypustil její požadavek centrálního

⁸⁴ Právně zakotven v nařízení Rady ES č. 907/73/EHS ze dne 3. dubna 1973, zakládající evropský fond měnové spolupráce.

⁸⁵ Evropská zúčtovací jednotka (EUA), stanovená počáteční hodnota 1 EUA = 0,88867088 g zlata.

⁸⁶ Dohoda z r. 1978, v účinnosti od března 1979.

⁸⁷ Velká Británie a Španělsko vstoupily do ERM v r. 1990, Portugalsko 1992, Řecko nebylo členem ERM.

⁸⁸ V srpnu 1993 tzv. Bruselským kompromisem bylo pásmo rozšířeno až na $\pm 15\%$.

⁸⁹ Nařízení pozbylo účinnosti 3. ledna 1995.

⁹⁰ Tento poměr mohl být upravován; stalo se tak 17. září 1984 a 21. září 1989.

⁹¹ Tomášek, M.: Vývoj právní úpravy společné evropské měny, Bankovníctví č. 17/1998, Tomášek, M.: Právní základy evropské měnové unie, Bankovní institut, a.s., Praha, 1999, str. 20 a násl.

⁹² Smlouva o Evropské unii ze dne 7. února 1992.

⁹³ Evropské sdružení uhlí a oceli (1950), Evropské společenství pro atomovou energii, a Smlouva o Evropském hospodářském společenství (1957).

⁹⁴ První velkou revizí římských smluv byl v r. 1986 Jednotný evropský akt, který mj. stanovil cíl do r. 1992 dobudovat jednotný vnitřní trh.

⁹⁵ Zpráva byla zpracována komisí pod vedením tehdejšího předsedy Evropské komise Jacqua Delorse. Členy komise dále byli guvernéři národních bank členských států Společenství, a dále Alexandre Lamfalussy, tehdejší generální manažer the Bank for International Settlements (BIS); Niels Thygesen, profesor ekonomie, Dánsko; a Miguel Boyer, tehdejší president the Banco Exterior de España.

rozhodování o hospodářské a rozpočtové politice a o odpovědnosti jeho nositele vůči Evropskému parlamentu.⁹⁶

V oblasti měnové unie Delorova zpráva žádala stanovení neodvolatelného pevného devizového kursu bez flukuačního pásma a jednotnou měnovou politiku řízenou nezávislou centrální měnovou institucí se základním cílem měnové stability. V oblasti hospodářské politiky zpráva doporučovala stanovení limitů národních rozpočtových deficitů, zrušení financování deficitů rozpočtů veřejného sektoru centrální bankou a koordinaci národních rozpočtových politik na principu subsidiarity.

Od společné měny se očekávala úspora přímých transakčních nákladů, nákladů nepřímých (zjednodušení účetnictví, snížení množství držených valut) a snížení potřeby držby devizových rezerv na podporu kursu jednotlivých měn. Nová měna se rovněž měla stát alternativou k americkému dolaru ve finančních portfoliích. Společná měna však sebou nese i nevýhody plynoucí ze ztráty samostatné devizové a měnové politiky členských států měnové unie nebo ztrátu devizového kursu měny jako nástroje hospodářské politiky států.⁹⁷

Delorova zpráva předpokládala cestu k měnové unii ve třech etapách.

V prvním kroku (1990 až 1993) měla být odbourána měnová a devizová omezení mezi členskými státy; tento krok byl splněn na základě politické vůle členských zemí, další etapy již byly právně zakotveny Maastrichtskou smlouvou.

Maastrichtská smlouva stanovila, že druhá etapa začne 1. ledna 1994. V tomto kroku měla být podporována koordinace měnových politik členských států, za tím účelem byla zřízena měnová komise. Do této komise vysílaly členské státy a Komise společenství po dvou zástupcích. Členské státy se dále musely vyvarovat nadměrných rozpočtových schodků a právně upravit nezávislost své centrální banky, přičemž centrální banky měly být zcela nezávislé na vládě členského státu do data ustavení ESCB (European System of Central Banks).

Slučitelnost národního práva upravujícího právní postavení centrální banky s ustanoveními práva ES muselo být takové, aby jednotlivé národní centrální banky byly schopny v rámci ESCB provádět jednotnou měnovou politiku.

⁹⁶ Procházka, P.: Maastrichtská smlouva, EU a problematika spojená se vstupem ČR do EMU, Bankovníctví č. 11/2000.

⁹⁷ Sedláček, P.: Evropská měnová unie – ekonomická pro a proti, Bankovníctví č. 21/1995.

Minimální podmínky jsou stanoveny v čl. 14 Statutu ESCB a ECB:

- funkční období guvernéra národní centrální banky je nejméně pět let,
- guvernér může být zproštěn své funkce jen tehdy, nespĺňuje-li podmínky stanovené pro výkon své funkce; v této záležitosti může guvernér nebo Rada ECB předložit věc Soudnímu dvoru,
- národní centrální banky jsou nedílnou součástí ESCB a jednají v souladu s hlavními směry a pokyny ECB,
- jiné úkoly než uvedené ve Statutu může národní centrální banka vykonávat, neshledá-li Rada ECB že zasahují do cílů a úkolů ESCB. Tyto úkoly pak nejsou považovány za součást úkolů ESCB a jsou vykonávány plně na účet a odpovědnost národních centrálních bank.

V této etapě byl rovněž zřízen Evropský měnový institut (European Monetary Institute – EMI). EMI byl právnickou osobou, byl řízen Radou, která se skládala z prezidenta a z guvernérů národních centrálních bank, z nichž jeden byl jmenován viceprezidentem. Prezident byl jmenován společným rozhodnutím členských států (na úrovni šéfů států nebo vlád) na doporučení Rady EMI a po konzultaci s Evropským parlamentem a s Radou. Úkolem EMI bylo spolupracovat s národními centrálními bankami, koordinovat měnovou politiku členských států s cílem posilovat cenovou stabilitu a monitorovat funkčnost EMS. EMI tak převzal úlohu Evropského fondu měnové spolupráce, který byl rozpuštěn.⁹⁸ Dále EMI dohlížel na technickou stránku přípravy bankovek⁹⁹ a nejpozději do 31. prosince 1996 měl specifikovat regulační, organizační a logistický rámec nezbytný pro ESCB k výkonu jeho úkolů v 3. etapě.

EMI společně s Komisí podávají Radě zprávy o postupu jednotlivých členských států při plnění jejich závazků k dosažení měnové unie. Zprávy zahrnovaly hodnocení shody práva a statutů centrální banky členských států se Smlouvou a se Statutem ESCB, a dále plnění „maastrichtských“ kritérií.¹⁰⁰ Podle těchto zpráv Rada posuzuje vývoj každého členského státu a dále posoudí, zda už většina členských států plní podmínky nezbytné pro přijetí společné měny. Maastrichtská kritéria sice stanovila meze schodků státních rozpočtů,

⁹⁸ Výbor guvernérů centrálních bank při BIS, ustavený v r. 1964, byl rovněž rozpuštěn.

⁹⁹ Nová společná měna se měla jmenovat „ECU“, název „euro“ dostala na summitu v Madridu v prosinci 1995.

¹⁰⁰ Čl. 121 Smlouvy o založení Evropského společenství byl upřesněn Protokolem o konvergenčních kritériích takto: 1) Nárůst spotřebitelských cen proti předchozímu roku nesmí překročit průměr tří nejstabilnějších zemí o více než 1,5%, 2) Schodek veřejných rozpočtů nesmí překročit 3% HDP, 3) Celková zadluženost veřejných rozpočtů nesmí překročit 60% HDP, 4) Výkyv směnného kursu od centrální parity, stanovený v rámci EMS, musí být udržován alespoň dva roky bez provedení devalvace vůči měně jiného členského státu, 5) Úrokové výnosy z dlouhodobých vkladů a dluhopisů nesmějí překročit průměr tří nejstabilnějších zemí o více než 2%.

resp. míru zadlužení, současně však tato ustanovení obsahují i „výklad“, který původní striktně určené meze zmírňuje. Schodek veřejných financí pak je akceptovatelný, pokud jeho poměr k HDP podstatně klesl nebo se neustále snižoval, až dosáhl úrovně, která se blíží požadované hodnotě, nebo překročení poměru bylo pouze výjimečné a dočasné. Podobně pak byl zmírněn požadavek na poměr zadlužení k HDP, kdy mělo postačovat, aby se tento poměr dostatečně snižoval a blížil uspokojivým tempem k doporučené hodnotě. Na tomto základě pak mělo dojít ke stanovení data počátku třetí etapy, rozhodnutí však muselo být učiněno do 31. prosince 1996, jinak měla etapa automaticky začít 1. ledna 1999 (jak se i stalo). O tom, které státy vstoupí do třetí etapy a přijmou novou společnou měnu rozhodla Rada 2. května 1998; měnu euro tak mělo přijmout jedenáct států.¹⁰¹ Měnové unie se na základě speciálních „Protokolů o určitých ustanoveních“ neúčastní Velká Británie a Dánsko.

V druhé etapě bylo rovněž třeba řešit vztah nové společné měny a měn členských států, které do měnové unie nevstoupí. V prosinci 1996 EMI představil nový systém ERM II, který byl přijat v červnu 1997. Systém upravuje vztahy mezi zeměmi měnové unie a členskými zeměmi Společenství stojícími mimo tuto měnovou unii,¹⁰² přičemž fixuje kurs eura k měnám zemí, které participují na ERM II, ale neužívají euro. V prosinci 1996 byly rovněž představeny bankovky nové měny (euro), které měly být dány do oběhu v r. 2002.

V této etapě došlo rovněž k doplnění původních maastrichtských kritérií Paktem stability a růstu (přijat v červnu 1997) s cílem posilovat rozpočtovou disciplínu států eurozóny. Pakt byl doplněn v květnu 1998, kdy rovněž došlo k neodvolatelné fixaci vzájemných kursů jednotlivých měn členských států eurozóny.

Třetí etapa tedy začala 1. ledna 1999, kdy došlo k neodvolatelné fixaci měn členských zemí¹⁰³, které přijmou společnou měnu. Přepočítací koeficienty uvádí následující tabulka:

¹⁰¹ Belgie, Německo, Španělsko, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Nizozemí, Rakousko, Portugalsko a Finsko, teprve k 1. lednu 2001 byla účast umožněna i Řecku (po rozhodnutí Rady 19. června 2000).

¹⁰² V současnosti jsou v Evropské unii z hlediska měny tři skupiny států: Země používající společnou měnu, země účastníci se ERM II. (Dánsko, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Malta, Slovinsko, Slovensko), země stojící mimo ERM II. (ČR, Polsko, Maďarsko, Švédsko, Velká Británie). Od 1. ledna 2007 používá euro jako svoji měnu nově Slovinsko, mimo ERM II. stojí i k 1. lednu 2007 nově přistoupivší státy Bulharsko a Rumunsko.

¹⁰³ Koeficienty na základě nařízení 974/98/ES, čl. 1 alinea 3 stanovila Komise rozhodnutím 2866/98/ES ze dne 31. prosince 1998 o přepočítacích koeficientech mezi eurem a měnami členských států přijímajících euro. Přepočet ECU na euro stanoví čl. 2 odst. 1 nařízení 1103/97/ES ze dne 17. června 1997 o některých ustanoveních týkajících se zavedení eura.

stát	název	koeficient	měna	
Rakousko	šilink	13,7603	ATS	1 Euro
Belgie	belgický frank	40,3399	BEF	
Německo	německá marka	1,95583	DEM	
Finsko	finská marka	5,94573	FIM	
Francie	francouzský frank	6,55957	FRF	
Irsko	irská libra	0,787564	IEP	
Itálie	lira	1936,27	ITL	
Lucembursko	lucemburský frank	40,3399	LUF	
Nizozemí	gulden	2,20371	NLG	
Portugalsko	escudo	200,482	PTE	
Španělsko	peseta	166,386	ESP	
Řecko	drachma	340,75	GRD	

Tabulka 3: Přepočítací koeficienty národních měn na euro. Pramen: Úřední sdělení ČNB ze dne 29. prosince 2000 o přepočítacích koeficientech, kterými je zařizován trvalý vztah mezi jednotnou evropskou měnou („euro“) a jeho denominacemi.

K tomuto datu se euro, zatím v bezhotovostní podobě, stalo společnou měnou dvanácti zemí Evropské unie.

ECB (European Central Bank) byla ustavena ke dni 1. června 1998, přičemž již 25. května 1998 guvernéri jedenácti centrálních bank států účastnících se měnové unie ustanovili prezidenta, viceprezidenta a čtyři další členy Řídícího výboru ECB. V hotovostní podobě bylo euro emitováno od 1. ledna 2002.

Měnová komise byla na začátku třetí etapy rozpuštěna, místo ní byla ustavena Ekonomická a finanční komise, do které členské státy, Komise a ECB měly vyslat po dvou osobách. Úkolem této komise bylo doručovat názory dle požadavků Rady nebo Komise, monitorovat ekonomickou a finanční situaci členských států a Společenství, a hlásit závěry Radě a Komisi. Nejméně jednou ročně měla prověřovat situaci s ohledem na pohyb kapitálu a svobodu plateb, přičemž se měla věnovat všem opatřením ve vztahu k pohybu kapitálu a k platbám.

4.1. ECB a ESCB

European System of Central Banks (ESCB) a European Central Bank (ECB) byly jako nové instituce vloženy maastrichtskou smlouvou (1992) do Smlouvy o založení Evropského společenství. ESCB i ECB jsou upraveny v části 7 – Hospodářská a monetární politika, a blíže jsou rozvedeny ve Statutu ESCB a ECB, který je součástí této smlouvy.

ESCB je tvořen ECB a centrálními bankami **všech** členských států Evropské unie.¹⁰⁴ ¹⁰⁵ Podle čl. 105 Smlouvy je prvořadým cílem ESCB udržovat cenovou stabilitu. Pokud tento cíl nebude dotčen, bude ESCB podporovat obecné hospodářské politiky ve Společenství se záměrem přispět k dosažení jeho cílů. Základními úkoly ESCB pak je definovat a provádět měnovou politiku Společenství, provádět devizové operace, držet a spravovat devizové rezervy členských států a podporovat plynulé fungování platebních systémů. ESCB je řízen orgány ECB, které mají rozhodovací pravomoci.

European Central Bank (ECB) má právní subjektivitu.¹⁰⁶ V každém z členských států má tu nejširší způsobilost k právům a k právním úkonům, jakou právo státu přiznává právnickým osobám. ECB v podstatě zajišťuje plnění úkolů uložených Smlouvou ESCB.

Orgány ECB s rozhodovacími pravomocemi jsou Rada ECB (Rada guvernérů) a Řídící výbor (Výkonná rada).

Rada ECB se skládá ze členů Řídícího výboru ECB a z guvernérů národních centrálních bank, které zavedly jako svou měnu euro. Guvernér ČNB tedy nyní není členem tohoto orgánu.

Řídící výbor se skládá z prezidenta, viceprezidenta a ze čtyř dalších členů. Členem Řídícího výboru může být jen státní příslušník členského státu. Členové jsou jmenováni dohodou vlád členských států na úrovni hlav států nebo vlád na doporučení Rady a po konzultaci s Evropským parlamentem a s Radou ECB. Funkční období činí osm let, opakované jmenování do funkce není možné.

Třetím orgánem je Generální rada, která se skládá z prezidenta a viceprezidenta ECB a z guvernérů národních centrálních bank všech členských států EU. Generální rada je oprávněna vydávat svá rozhodnutí, doporučení a názory. Rada zasedá čtyřikrát ročně.

Rada ECB stanoví hlavní směry a vydává rozhodnutí nezbytná k zajištění plnění úkolů ESCB. Řídící výbor provádí měnovou politiku v souladu s hlavními směry a rozhodnutími vydanými

¹⁰⁴ Centrální bankou Lucemburska je Lucemburský měnový institut.

¹⁰⁵ Rovněž používaný výraz „Eurosystém“ právo ES nezná; pojem byl představen ECB na začátku 3. etapy a zahrnuje jen ty země, které používají euro jako společnou měnu. Eurosystém bude „koexistovat“ s ESCB do doby, než všechny členské země Evropské unie přijmou euro.

¹⁰⁶ ESCB právní subjektivitu nemá.

Radou ECB. Vlastní měnovou politiku ECB pak vykonávají jednotlivé centrální banky členských států eurozóny. Rada zasedá dvakrát měsíčně.

Důležitým je požadavek nezávislosti ECB, a obdobně i národních centrálních bank. Tato nezávislost má povahu nezávislosti organizační a nezávislosti finanční.¹⁰⁷

Organizační nezávislost ECB (a obdobným způsobem nezávislost centrálních bank členských států) je zajištěna i tím, že ECB ani žádný člen jejich orgánů s rozhodovacími pravomocemi nesmí přijímat nebo žádat pokyny od orgánů Společenství, vlády členského státu nebo jakéhokoli jiného orgánu (institucionální nezávislost). Dalším organizačním opatřením je stanovená délka funkčního období členů Řídicího výboru na osm let,¹⁰⁸ a rovněž z důvodu požadavku jejich nezávislosti nemohou být jmenováni opakovaně (osobní nezávislost).

Finanční nezávislost ECB je zajištěna vlastním rozpočtem. Kapitál ECB ve výši 5 miliard eur byl upsán centrálními bankami členských států, navyšovat jej lze pouze rozhodnutím Rady ECB. Podíl na kapitálu byl z poloviny stanoven podle podílu příslušného členského státu na populaci Společenství, z druhé poloviny podle podílu příslušného členského státu na HDP. Tyto podíly národních centrálních bank nesmějí být obstaveny ani dány do zástavy. Vlády členských států nesmějí ovlivňovat rozpočet svých centrálních bank, ECB ani národní centrální banky dále nesmějí poskytovat úvěry orgánům Společenství, vládám členských států Společenství, regionálním, místním nebo jiným veřejným institucím.¹⁰⁹

V důsledku přistoupení nových států do EU k 1. květnu 2004 byl zvýšen základní kapitál ECB asi na 5,56 miliard euro. K datu vstupu tyto noví členové splatili i část upsaného kapitálu, a to ve výši 7% úpisu. Pro Českou republiku to znamenalo splatit asi 5,7 mil. euro. Po vstupu Bulharska a Rumunska byl základní kapitál opět zvýšen, k 2. lednu 2007 činil 5 760 652 402,58 eur, plně splaceno bylo 4 004 183 399,81 eur.¹¹⁰

Měnové rezervy ECB vznikly poskytnutím měnových rezerv národními centrálními bankami. Tyto prostředky však nesmějí být tvořeny měnou členského státu nebo eurem, ani rezervními pozicemi u MMF ani zvláštními právy čerpání (SDR). Výše těchto rezerv má být 50 miliard eur, příspěvky jednotlivých centrálních bank se určí v poměru k jejich podílům na upsaném kapitálu ECB. ECB může vznést další požadavky na poskytnutí měnových rezerv.

ECB má výlučné právo povolovat vydávání bankovek ve Společenství. Bankovky může vydávat jak ECB, tak národní centrální banky. Jedině tyto bankovky mají statut zákonného

¹⁰⁷ Tomášek, M.: Právní nástupnictví měny euro, LINDE Praha, a.s., 2000, str. 86.

¹⁰⁸ Z politických důvodů bylo dohodnuto, že funkční období prvního prezidenta bude zkráceno na polovinu, tedy na čtyři roky. Prvním prezidentem ECB se tak stal Wim Duisenberg, druhým a současným je Jean Claude Trichet.

¹⁰⁹ Např. Itálie v r. 1992 přenesla pravomoc určovat diskontní sazbu z ministerstva financí na guvernéra centrální banky, a v r. 1993 zrušila stálou úvěrovou linku jako automatické financování ministerstva financí. Němcová, H.: Princip nezávislosti ECB, Bankovníctví č. 22/1998.

¹¹⁰ Informace ECB, <http://www.ecb.int/ecb/orga/capital/html/index.cs.html>

platidla ve Společenství. Mince vydávají členské státy, přičemž objem emise předem schvaluje ECB. Podoba bankovek byla schválena v Dublinu v prosinci 1996. Bankovky zobrazují prvky architektury sedmi stavebních slohů; na lící straně jsou to brány a okna (jako symbol otevřenosti), na rubové straně mosty (jako výraz evropské spolupráce). Mince z jedné své strany obsahují národní motivy členských států měnové unie.

K plnění úkolů daných ESCB může ECB vydávat nařízení, rozhodnutí, doporučení a stanoviska, má tedy pravomoc vydávat normy sekundárního práva. Nařízení ECB má obecnou závaznost, je závazné ve všech svých částech a bezprostředně použitelné v každém členském státu. Rozhodnutí je pro jeho adresáta závazné ve všech svých částech. Doporučení a stanoviska nejsou závazná.

V souladu se Smlouvou a se Statutem je v oblasti své působnosti ECB konzultována ke všem návrhům aktů Společenství, a dále národními orgány, pokud jde o jakýkoli návrh legislativního opatření. ECB může v těchto záležitostech orgánům Společenství nebo národním orgánům předkládat stanoviska. Spolupráce ECB a orgánů Společenství dále podporuje možnost předsedy Rady EU a člena Komise účastnit se bez hlasovacího práva jednání Rady ECB, předseda Rady může Radě ECB předkládat návrhy k projednání. Naopak, projednává-li Rada záležitosti se vztahem k cílům a úkolům ECB, je prezident ECB zván k účasti. Určitým kontrolním prvkem je předkládání výroční zprávy o činnosti ECB a o měnové politice Evropskému parlamentu, Radě a Komisi. Členové řídicího výboru a prezident ECB mohou být na žádost Evropského parlamentu nebo z vlastní iniciativy konzultováni příslušnými výbory parlamentu.

4.2. Právní otázky spojené se zavedením jednotné měny euro

Euro navazuje na užívání ECU, ale na rozdíl od něj bylo emitováno v hotovostní podobě, má vlastní emisní banku, která současně stanovuje měnovou politiku. Jako plnohodnotná měna nahradilo měny států, které se staly členy měnové unie. Tyto nahrazené národní měny zanikly a euro je tak jejich právním nástupcem. Současně zanikla i původní evropská jednotka ECU, která byla rovněž nahrazena eurem.

Uznání eura jako právního nástupce ECU a nahrazených národních měn plyne pro členské státy Evropské unie přímo ze Smlouvy o ES a ze sekundárních předpisů ES,¹¹¹ pro státy stojící mimo Evropskou unii pak z mezinárodní právní zásady *lex monetae*:¹¹²

- každý stát disponuje měnovou suverenitou včetně práva vytvořit si a nahradit svoji měnu,
- tato suverénní práva každého státu nad vlastní měnou jsou uznávána všemi ostatními státy a jejich soudními a výkonnými orgány,
- uznání těchto práv může být ostatními státy odepřeno jen v případech, kdy jsou vykonávána diskriminačním způsobem vůči těmto ostatním státům.

Podle uvedených zásad je tak euro ostatními státy světa uznáváno jako nástupce národní měny členských zemí měnové unie.

Podle všeobecných zásad právních¹¹³ zavedení nové měny nemá vliv na práva a závazky denominované v nahrazované měně, neboť touto denominací se mění jen prostředek plnění, nikoli plnění samé. Tuto zásadu dodržuje i nařízení 974/98/ES ze dne 3. května 1998, o zavedení eura, které v čl. 1 uvádí, že „změnou denominace“ (se) rozumí změna jednotky, na niž zní částka nesplaceného dluhu, z národní měnové jednotky na jednotku euro, ... , přičemž však tato změna denominace nemá za následek změnu jakékoli jiné podmínky tohoto dluhu, protože tato otázka se řídí příslušnými vnitrostátními právními předpisy“.

V souvislosti se zavedením eura byla vydána dvě nařízení, a to nařízení 1103/97/ES ze dne 17. června 1997, o některých ustanoveních týkajících se zavedení eura, a již uvedené nařízení 974/98/ES. První z nich stanoví, pokud se strany nedohodnou jinak, že „zavedení eura nepůsobí změnu jakýchkoli ustanovení právních nástrojů¹¹⁴ ani osvobození od dluhu, ani neopravňuje k nesplnění právních závazků, ani nepřiznává některé ze stran oprávnění takový právní nástroj jednostranně změnit či ukončit jeho platnost“. Případné přepočty mezi národními měnami měly být prováděny přes jednotku euro. Současně tam, kde se v právních nástrojích odkazuje na ECU, bude se tím nadále rozumět euro, a to v poměru 1 ECU = 1 euro.

¹¹¹ Nařízení 1103/97/ES ze dne 17. června 1997, o některých ustanoveních týkajících se zavedení eura, nařízení 974/98/ES ze dne 3. května 1998 o zavedení eura, a rozhodnutí Komise 2866/98/ES ze dne 31. prosince 1998 o přepočítacích koeficientech mezi eurem a měnami členských států přijímajících euro.

¹¹² Tomášek, M.: Vývoj právní úpravy společné evropské měny, Bankovníctví č. 17/1998, Tomášek, M.: Právní základy evropské měnové unie, Bankovní institut, a.s., Praha, 1999, str. 45 a následující.

¹¹³ Tomášek, M.: Vývoj právní úpravy společné evropské měny, Bankovníctví č. 17/1998.

¹¹⁴ Právním nástrojem toto nařízení rozumí právní předpis, správní akt, soudní rozhodnutí, smlouvu nebo jednostranný právní akt.

V této souvislosti je třeba uvést, že ECU jako měnový koš obsahovalo i měny států, které se projektu měnové unie neúčastní (Velká Británie, Dánsko, a k 1. lednu 1999 rovněž Řecko).¹¹⁵ Nařízení 974/98/ES stanoví, že od 1. ledna 1999 je euro měnou členských států měnové unie. Euro nahradilo zanikající národní měny podle stanoveného přepočítacího koeficientu, přičemž do konce přechodného období (31. prosince 2001) byly národní měny dílčí měnovou (nedecimální¹¹⁶) jednotkou eura. Při úkonech činěných na základě právních nástrojů se použije té jednotky (tj. národní měny nebo eura), kterou tento právní nástroj stanoví. Pokud je však plněno připsáním na účet, může dlužník do konce přechodného období plnit svůj závazek buď v národní měně nebo v euru. Po uplynutí přechodného období je podle ustanovení článků 10 a 11 nařízení 974/98/ES euro jediným zákonným platidlem na území členských států měnové unie. Nicméně, přechodné ustanovení článku 15 téhož nařízení umožnilo používat bankovky a mince zanikajících národních měn jako zákonného platidla i po tomto datu, nejvýše však po dobu následujících šesti měsíců, přičemž vnitrostátní právní předpisy mohly tuto dobu zkrátit. Dohodou členských států měnové unie toto období bylo skutečně zkráceno na dva měsíce.

Důležité je ustanovení článku 14 nařízení 974/98/ES,¹¹⁷ podle kterého se postupuje při aplikaci právních nástrojů znějících na zaniklé národní měny po 1. lednu 2002. Od tohoto dne včetně nelze v jakýchkoli právních vztazích používat zaniklé národní měny.^{118 119}

Přechod na euro vyžaduje i další kroky na vnitrostátní úrovni. Zejména je třeba převést všechny peněžní částky uvedené v národních měnách na novou měnu euro. Tyto částky musely být nejen přepočítány stanoveným kursem, ale takto vypočtené částky bylo třeba i příslušným stanoveným způsobem zaokrouhlit. Tato pravidla jsou uvedena v člancích 4 a 5 nařízení 1103/97/ES.

Po svém zavedení se euro stalo druhou nejdůležitější mezinárodní měnou, po americkém dolaru a před japonským jenem. Čtvrtou měnou je britská libra; Velká Británie na základě výjimky není členem měnové unie.¹²⁰

¹¹⁵ Tomášek M.: Právní základy evropské měnové unie, Bankovní institut, a.s., Praha, 1999, str. 52.

¹¹⁶ Odkazuje-li některý právní nástroj na národní měnovou jednotku, má tento odkaz stejnou platnost jako odkaz na jednotku euro podle přepočítacích koeficientů. Nařízení 974/98/ES, čl. 6 odst. 2.

¹¹⁷ Odkazují-li právní nástroje existující ke konci přechodného období na národní měnové jednotky, považují se tyto odkazy za odkazy na jednotku euro podle příslušných přepočítacích koeficientů. Použijí se pravidla pro zaokrouhlování stanovená v nařízení 1103/97/ES.

¹¹⁸ Např. u směnky je volba měny omezena na volbu reálně existující, platné měny. Směnky vystavené na ECU od 1. ledna 1999 včetně nebo na zaniklé národní měny od 1. ledna 2002 včetně jsou tedy neplatné. Bortel, L.: Směnečný peníz v ECU, euro, SDR a xenoměnách, Právní rádce č. 11/2002.

¹¹⁹ Podle rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 13. června 1995, Sp. zn. 5 Cmo 527/94 je směnka znějící na československou korunu podepsaná po datu 8. února 1993 neplatná (směnka byla podepsána 22. června 1993).

4.3. Smlouva o Ústavě pro Evropu

Smlouva o Ústavě pro Evropu podle článku IV. – 447 měla vstoupit v platnost dne 1. listopadu 2006 za předpokladu, že do tohoto data budou uloženy všechny ratifikační listiny. Pokud se tak nestane, měla vstoupit v platnost prvním dnem druhého měsíce následujícího po uložení ratifikační listiny tím signatářským státem, který tak učiní jako poslední.

Smlouva byla v r. 2005 odmítnuta referendem ve Francii a poté v Nizozemí. V Německu po ratifikaci v Bundestagu byl ratifikační proces napaden u německého ústavního soudu, který nyní judikoval neslučitelnost Smlouvy s německou ústavou. Smlouva tak byla odmítnuta celkem ve třech státech Společenství, a bez ohledu na další průběh ratifikačního procesu v ostatních zemích Evropské unie nemůže vstoupit v platnost.

4.4. Úprava společné měny předpokládaná Smlouvou

Smlouva stanoví, že měnou Společenství je euro. Do oblasti výlučné pravomoci Unie je zařazena měnová politika států, jejichž měnou je euro. Měnovou politiku těchto států řídí Eurosystem, který by tak získal oporu v právu ES. Eurosystem je tvořen ECB a centrálními bankami členských zemí eurozóny. Cíl měnové politiky, udržovat cenovou stabilitu, zůstal zachován. Podrobnější úprava je opět ponechána Statutu.

Novinkou, kterou přináší Smlouva, je možnost změny některých ustanovení Statutu evropským zákonem, který Smlouva rovněž zavádí.¹²¹

Čl. III-181 Smlouvy opakuje zákaz poskytování úvěrů orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, místním nebo regionálním orgánům nebo jiným veřejnoprávním orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo podnikům veřejného práva členských států. Rovněž byl dán zákaz přímého nákupu jejich dluhopisů. Výjimka je připuštěna pro úvěrové instituce ve veřejném vlastnictví, kterým ECB a centrální banky členských zemí v souvislosti s poskytováním peněžních prostředků úvěrovým institucím poskytují stejné zacházení jako soukromým úvěrovým institucím.

¹²⁰ Velká Británie si stanovila pět hledisek přístupu keuru: 1) Dlouhodobá konvergence ekonomického cyklu země s ekonomikou eurozóny, 2) schopnost britské ekonomiky odolávat vnějším šokům, 3) výhody vstupu do měnové unie pro dlouhodobé zahraniční investice, 4) důsledky vstupu na finanční sektor, 5) přínos vstupu z hlediska zaměstnanosti a dlouhodobé prosperity. Brůžek, A.: Evropská měnová unie a Česká republika, VŠE Praha, katedra světové ekonomiky, 2004, str.14 a 15.

¹²¹ Evropský zákon měl být legislativní akt s obecnou působností. Byl by závazný v celém rozsahu a přímo použitelný ve všech státech Společenství. Jednalo by se tak v podstatě o „vnitrostátní“ právní předpis Unie, který by přijímal Evropský parlament a Rada (ministrů) na návrh Komise kvalifikovanou většinou.

Čl. III-184 Smlouvy přebírá maastrichtská kritéria: Vlády se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí, a poměr veřejného zadlužení k HDP nepřesáhne doporučenou hodnotu. Referenční hodnoty těchto kritérií jsou stanoveny v Protokolu o postupu při nadměrném schodku. O tom, zda existuje nadměrný schodek, rozhodne Rada

ESCB jsou i nadále svěřeny úkoly vymezovat a provádět měnovou politiku Unie, provádět devizové operace, držet a spravovat oficiální devizové rezervy členských států a podporovat plynulé fungování platebních systémů.

Organizační struktura ECB se měla změnit zřízením Generální rady ECB jako třetího rozhodovacího orgánu ECB podle čl. 45 Statutu. Generální rada měla být zřízena na přechodnou dobu, po kterou pro jeden nebo více členských států Společenství bude platit výjimka na zavedení eura. Generální rada měla převzít úkoly EMI (zrušen k počátku třetí etapy integrace). Rada by se skládala z prezidenta a viceprezidenta ECB a z guvernérů národních centrálních bank.

Smlouva nově zakládala možnost některé části Statutu ESCB a ECB (shromažďování statistických informací, ustanovení o účtech u ECB a národních centrálních bank, ustanovení o operacích na volném trhu a o úvěrových operacích, ustanovení o minimálních rezervách) změnit evropským zákonem. Tímto zákonem by však nebylo možné změnit nezávislé postavení ECB ani její hlavní cíl. Evropský zákon by přijímal Evropský parlament a Rada ministrů na návrh Komise.¹²²

ECB má právo vydávat evropská nařízení, evropská rozhodnutí, doporučení a stanoviska.

Postup pro rozšíření počtu členských zemí měnové unie zůstal ve Smlouvě zachován. Komise a ECB dávají Radě zprávu o pokroku dosaženém členskými státy, na které se vztahuje výjimka pro zavedení eura. Ve zprávě se posoudí slučitelnost národních právních předpisů se Statutem ESCB a ECB a stupeň dosažené a udržitelné konvergence ekonomiky budoucího členského státu podle převzatých maastrichtských kritérií. Po konzultaci s Evropským parlamentem a s Evropskou radou přijme Rada na návrh Komise rozhodnutí o stažení výjimky. Rada tak rozhodne poté, co obdrží doporučení od kvalifikované většiny států eurozóny. Poté Rada na návrh Komise přijme evropské nařízení nebo rozhodnutí o pevném

¹²² Rada ministrů vykonává s Evropským parlamentem legislativní a rozpočtovou funkci. Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou, není-li stanoveno jinak. Kvalifikovaná většina je vymezena čl. I-25 Smlouvy jako nejméně 55% členů Rady tvořených nejméně 15 z nich a zastupujících členské státy, které reprezentují více než 65% procent obyvatel Unie. To platí, pokud Rada rozhoduje na návrh Komise nebo ministra zahraničí Unie, jinak se vyžaduje většina 72% členů. Blokační menšina představují nejméně 4 členové Rady, jinak se kvalifikovaná většina považuje za dosaženou.

kursu, v jakém bude nahrazena zanikající národní měna eurem, a to jednomyslně všemi členskými státy eurozóny, dotčeného členského státu a po konzultaci ECB.

4.5. Srovnání ESCB a ECB s FEDem (USA)

Na závěr textu o Evropské měnové unii, ESCB a ECB považují za vhodné připojit kapitolu o americké centrální bance.

Federální rezervní systém (FED) byl založen zákonem Federal Reserve Act v r. 1913. FED je vlastněn soukromými komerčními bankami, které se staly jeho akcionáři. FED se skládá z Výboru guvernérů (Board of Governors) a z dvanácti federálních rezervních bank. Každá z dvanácti federálních rezervních bank je odpovědná za jí vymezenou územní oblast, která se nutně nekryje s hranicemi členských států, ale je vymezena podle politické a ekonomické důležitosti jednotlivých měst.¹²³ Tato území byla původně vymezena tak, aby jejich důležitost byla přibližně stejná, nynější rozdílná ekonomická síla oblastí vyplynula z různých rychlostí rozvoje jednotlivých území.

Výbor guvernérů (obdoba Řídícího výboru v ECB) se skládá ze sedmi členů. Členové Výboru guvernérů jsou jmenováni prezidentem USA na dobu čtrnácti let bez možnosti opětovného jmenování. K obměně výboru dochází tak, že vždy jednou za dva roky je jmenován nový člen Výboru guvernérů. Jmenování potvrzuje Senát. Ze členů Výboru guvernérů je jmenován prezidentem jeho předseda na dobu čtyř let.

Hlavním rozhodovacím orgánem FEDu je nyní Federal Open Market Committee (FOMC). FOMC byl ustaven v r. 1933, do r. 1935 však měl pouze poradní hlas. Do té doby totiž monetární politiku prováděly jednotlivé členské banky systému samostatně. Po reformě v r. 1935 bylo přistoupeno ke společné monetární politice a rozhodování převzal FOMC.

FOMC se skládá se ze sedmi členů Výboru guvernérů a z prezidenta Federální rezervní banky v New Yorku jako stálých členů. Dalších jedenáct prezidentů federálních rezervních bank se účastní schůzí FOMC, hlasovat však mohou jen čtyři z nich. K jejich střídání dochází na principu roční rotace.

¹²³ Boston, New York, Philadelphia, Cleveland, Richmond, Atlanta, Chicago, St. Luis, Dallas, Kansas City, Minneapolis, San Francisco.

Prezidenti federálních rezervních bank jsou jmenováni řediteli federálních rezervních bank na doporučení Výboru guvernérů. Každá federální rezervní banka má devět ředitelů. Šest z nich je voleno komerčními bankami, které jsou vlastníky federálních rezervních bank, tři ředitele jmenuje Výbor guvernérů.¹²⁴

Jestliže tedy FOMC rozhoduje o měnové politice, a dále členy FOMCu jsou prezidenti federálních rezervních bank, kteří jsou jmenováni řediteli volenými komerčními bankami jako formálními vlastníky těchto rezervních bank, lze konstatovat, že měnová politika je (do značné míry) určována soukromými bankami, a že tyto soukromé banky jsou dohlíženy institucí, kterou samy formálně vlastní.

Federální rezervní banky jsou odpovědné za provádění měnové politiky FEDu. Hlavním cílem měnové politiky FEDu je cenová stabilita, od r. 1978 jsou dalšími cíli podpora plné zaměstnanosti a ekonomického růstu. Podpora těchto cílů však nesmí způsobit újmu plnění hlavního cíle.¹²⁵

FED při výkonu měnové politiky tím, že není vázán plnit inflační cíl, může mít větší toleranci k inflačním hodnotám; jako ještě přípustné jsou odhadovány hodnoty inflace 6 až 8%. Tento přístup umožňuje větší péči o makroekonomickou stabilitu a snižuje možnost konfliktu obecných makrocílů, kterými jsou hospodářský růst, nezaměstnanost a stabilní ceny.¹²⁶ To, že FED nemá explicitně stanoven cíl měnové politiky, umožňuje FEDu větší možnost manévrovat.

ECB má stanoveny dva cíle měnové politiky. Zprostředkujícím cílem je tříměsíční klouzavý průměr meziročního růstu peněžní zásoby do 4,5%, konečným cílem je meziroční růst harmonizovaného indexu spotřebitelských cen do 2%. ECB tak ve své měnové politice využívá inflačního cílování, které staví na předpokladu jednoznačné závislosti mezi cenovou stabilitou a hospodářským růstem. V tomto pojetí měnové politiky se úloha centrální banky omezuje na udržení cenové stability, obvykle pod 2%. V krátkém období zde může existovat riziko konfliktu mezi cenovou stabilitou a hospodářskou dynamikou.

¹²⁴ Evropský systém centrálních bank je tvořen ECB a centrálními bankami členských států EU. Ustavení řídících orgánů národních centrálních bank je v pravomoci členských států, souhlasu ECB není třeba.

¹²⁵ „The Board of Governors of the Federal Reserve System and the Federal Open Market Committee shall maintain long run growth of the monetary and credit aggregates commensurate with the country's long run potential to increase production, so as to promote effectively the goals of maximum employment, stable prices and moderate long-term interest rates.“

¹²⁶ Marek, D.: Měnová politika pro příští století: ECB nebo FED. Bankovníctví č. 9/2000, str. 19 až 20.

Organizace ESCB i FED je v zásadě podobná, právní zakotvení je odlišné. ESCB je založen primárním právem Evropských společenství, a toto právo může být změněno jen aktem všech členských států Společenství. FED je upraven právem USA (tj. vnitrostátním právem), které je měnitelné snáze.¹²⁷

¹²⁷ Ruckriegel, K. and Seitz, F.: The Euro System and The Federal Reserve System Compared: Facto and Challeges, Centrum für Europäische Integrationsforschung (Center for European Integration Studies B 02 2002 Working Paper, str. 22.

5. ČNB v procesu přípravy na vstup do EU a EMU

„Přijetí eura jako české měny je do budoucna nezbytné, ale jeho načasování by mělo být výsledkem pečlivé úvahy. Za situace, kdy naše země potřebuje rychle ekonomicky růst, kdy se potýká s rostoucím trendem zadluženosti veřejných financí a kdy boj s inflací rozhodně není zažehnán, bychom měli být vděční za možnost vykonávat vlastní měnovou politiku s cílem co nejrychlejší konvergence s makroekonomickými parametry měnové unie.“¹²⁸

Předpokladem vstupu České republiky do měnové unie je členství země v Evropské unii. Evropská unie si stanovila podmínky, které musí každý stát kandidující na vstup do Unie splnit. Tyto podmínky jsou shrnuty v tzv. kodaňských kritériích.¹²⁹ Kritéria se člení do tří skupin:

- politická kritéria (institucionální stabilita, demokracie a právní stát, dodržování lidských práv a respektování menšin),
- ekonomická kritéria (fungující tržní hospodářství, schopnost odolat konkurenci na vnitřním trhu Evropské unie),
- přistoupení k aktuálnímu stavu práva Společenství (tj. převzetí tzv. *aquis communautaire*).

Česká republika přistoupila k Evropské unii na základě asociační dohody uzavřené ještě v r. 1992 Československem. Tato dohoda však nenabyla do rozpadu státu platnosti. Po rozdělení České a Slovenské federativní republiky na Českou republiku a Slovensko se orgány Evropské unie a České republiky dohodly na právním následnictví České republiky.¹³⁰ Integrace České republiky do Evropské unie pak začíná na základě tzv. evropské dohody,¹³¹ která po ukončení ratifikačního procesu v Evropském parlamentu, parlamentech všech členských států Evropské unie a v parlamentu českém nabyla účinnosti dne

¹²⁸ Tomášek, M.: Třicet šest a jeden měsíc eura, Bankovníctví č. 2/2002, str. 3.

¹²⁹ Kritéria byla přijata Evropskou radou na zasedání v Kodani v prosinci 1993 při přípravě rozšíření Evropské unie, potvrzena v Madridu v prosinci 1995.

¹³⁰ Rada ministrů EU na zasedání v Bruselu ve dnech 19. a 20. prosince 1994 konstatovala, že proces ratifikace Evropských dohod EU s Českou republikou, Slovenskem, Rumunskem a Bulharskem je ukončen. Dohody vstoupily v platnost 1. února 1995.

¹³¹ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 7/1995 Sb.. Dohoda byla mezi Českou republikou na straně jedné, a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé, podepsána dne 4. října 1993 v Lucemburku. Prozatímní dohoda o obchodu a otázkách s obchodem souvisejících ze dne 1. března 1992, uzavřená mezi tehdejší ČSFR, a EHS a ESUO, pozbyla platnosti. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 226/1994 Sb.

1. února 1995. V procesu přípravy na vstup bylo vypracováno několik dokumentů,¹³² jejichž cílem bylo optimalizovat předvstupní strategii země, případně vhodně nasměrovat pomoc Unie.

Evropská unie schválila přistoupení České republiky a dalších devíti kandidátských států na svém zasedání v Kodani v prosinci 2002. Přístupová smlouva byla podepsána dne 16. dubna 2003 v Athénách, Česká republika se stala členem Evropské unie k 1. květnu 2004.

Zatímco Velká Británie a Dánsko na základě tzv. *opting out* mají přiznánu trvalou výjimku účasti v eurozóně, ty státy, které k Evropské unii přistoupily po maastrichtské smlouvě, mají povinnost (resp. jejich výjimka na zavedení eura je dočasná), právě na základě *aquis communautaire*,¹³³ přistoupit k měnové unii. Třetím „starým“ státem Unie, který se projektu společné měny neúčastní, je Švédsko, nicméně i jeho výjimka je dočasná. Švédsko splňuje všechna maastrichtská kritéria pro přístup k měnové unii, s výjimkou minimálně dvouleté účasti v systému ERM II, do kterého nevstoupilo z vnitrostátních důvodů.¹³⁴

Nové členské státy Unie mají zájem o rychlý přístup k eurozóně. V květnu 2006 Evropská komise a Evropská centrální banka vydaly mimořádné konvergenční zprávy pro Slovinsko a Litvu s hodnocením plnění tzv. maastrichtských kritérií pro vstup do eurozóny. Slovinsko kritéria splnilo, v případě Litvy konstatovaly EK a ECB nesplnění kritéria míry inflace.

V červnu 2006 rozhodla Rada EU ve složení ministrů financí členských zemí (ECOFIN), navazujíc na jednání Rady ministrů financí, o stažení dočasné výjimky na zavedení eura a tím o přistoupení Slovinska¹³⁵ k zemím používajícím euro, současně stanovila pevný kurs tolaru vůči euru. Naopak byla zamítnuta Litva z důvodu neplnění inflačního kritéria. Inflační kritérium se stanoví z průměru tří zemí Unie s nejnižší inflací s přičtením 1,5%. Nicméně, při posouzení plnění tohoto kritéria ECOFIN vycházel i z míry inflace zemí aktuálně stojících mimo eurozónu (Švédsko, Polsko).

¹³² Např. Přístupové partnerství (1998), Společné zhodnocení priorit hospodářské politiky ČR (1999), Předvstupní hospodářský program (2001), Souhrn zbývajících úkolů (2002).

¹³³ Čl. 121 Smlouvy o založení Evropských společenství.

¹³⁴ Přístup k euru byl referendem dne 14. září 2003 zamítnut. Evropská unie tento postup označuje za „faktický *opting out*“ neslučitelný se záměrem Smlouvy o založení Evropských společenství, který zřejmě do budoucna již nehodlá tolerovat. (Přehled úkolů v oblasti působnosti ČNB a nástín dalších úkolů v souvislosti se zavedením eura v ČR, str. 2, www.cnb.cz.)

¹³⁵ K 1. lednu 2007. Slovinsko tak přijalo společnou evropskou měnu jako první z deseti nových členských zemí Unie, které vstoupily k 1. květnu 2004.

Na podzim 2005 vstoupilo do ERM II Slovensko s předpokladem přistoupení k euru v r. 2009. V systému ERM II kromě již uvedených zemí jsou Litva, Lotyšsko, Kypr, Malta (předpokládaný vstup do EMU v r. 2008).

5.1. Postup ČR v přípravě na vstup do EMU

Přistoupení České republiky do měnové unie má být provedeno ve třech krocích.¹³⁶ V současnosti se nacházíme ve fázi první, ve které česká koruna je v kursovém režimu řízeného floatingu, její kurs tedy dosud není pevně fixován k euru. Tento režim je výhodný zejména z ekonomického hlediska, neboť česká ekonomika se nachází ve stadiu sblížení cenové hladiny se „starými“ státy Unie. Toto sblížení může probíhat buď formou růstu kursu koruny vůči euru, nebo, v případě fixního kursu koruny k euru, by sblížení cen probíhalo inflační cestou.

V současné době, kdy česká koruna není vůči euru fixována v systému ERM II dochází ke sblížení cenových hladin právě cestou zhodnocování koruny vůči euru, jak ukazuje následující graf:



Graf č. 6: Vývoj směnného kursu CZK/Euro. Zdroj: www.onvista.de.

Přechod na euro znamená podřídit se měnové politice ECB. Tato měnová politika je jednotná pro všechny země eurozóny, jejichž ekonomiky se však stále ještě nacházejí v různých podmínkách. ECB tedy musí stanovit měnovou politiku jako určitý kompromis, nicméně nevyhne se přitom asymetrickým šokům, které jsou výraznější u malých otevřených

¹³⁶ Viz: http://www.cnb.cz/cz/mezinarodni_vztahy/cr_eu_integrace/#1

ekonomik. Neexistenci vlastní měnové politiky lze do určité míry suplovat fiskální politikou, která i nadále zůstává v působnosti národních států. Po přechodu na euro a po zafixování kursu koruny k euru bude vyrovnávání cenových hladin možné pouze cestou inflace; v tomto případě se odhaduje, že inflace může být až 15x vyšší než nyní.¹³⁷ Zde bude záležet na zvoleném kursu; čím bude tento kurs nižší (tedy čím „slabší“ bude koruna), tím bude následná inflace vyšší. Vyšší inflace způsobí následné tlaky na růst mezd, růst nákladů výrobců, snížení konkurenceschopnosti a v důsledku toho všeho i růst nezaměstnanosti. Z tohoto úhlu pohledu je pro ekonomiku země vhodnější kurs koruny k euru zatím nefixovat.

V druhé etapě by mělo dojít k zafixování kursu koruny k euru vstupem do ERM II. V tomto systému musí kandidátská měna setrvat nejméně po dobu dvou let. („čtvrté“ maastrichtské kritérium). ČNB chápe fázi ERM II jako bránu k euru a v současnosti nepovažuje za žádoucí setrvat v této fázi po delší dobu než je nezbytně nutné.

Třetí fáze již vlastně představuje cíl, kterým je přijetí eura jako zákonného platidla v České republice. Nastíněná cesta vychází z dokumentu **Strategie přistoupení České republiky k eurozóně**.¹³⁸ Podle materiálu je za předpokladu okamžitého vstupu do ERM II a splnění maastrichtských kritérií prvním teoreticky možným datem přistoupení k eurozóně rok 2007.¹³⁹ Připravenost na vstup do ERM II bude zkoumána každý rok při zpracovávání a projednávání tzv. Konvergenčních zpráv, kdy bude vládě ČR předkládáno vyhodnocení současného a očekávaného plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a vyhodnocení stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou.

Pro vlastní zavedení eura jsou zvažovány dva scénáře. Prvním uvažovaným je tzv. madridský scénář,¹⁴⁰ podle kterého by euro bylo zavedeno ve dvou fázích, podobně jako při spuštění celého projektu eura. V prvním období by tedy euro mělo jen bezhotovostní podobu, k hotovostním operacím by se i nadále používala koruna. V druhém kroku by se přešlo i na euro v hotovostní podobě.¹⁴¹

¹³⁷ Píkora, V., Šichtařová, M.: Zavedení eura a jak ho načasovat, *Bankovníctví č. 2/2004*, str. 10 až 11.

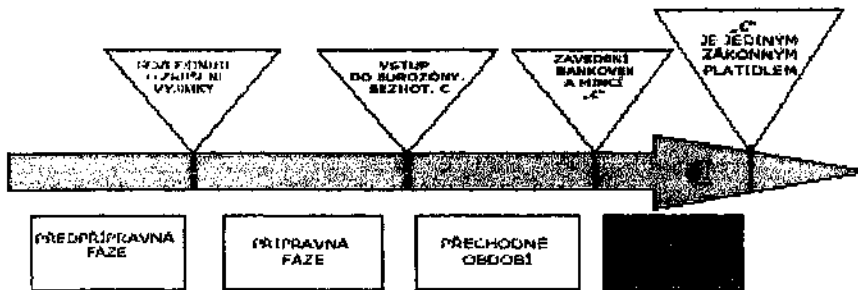
¹³⁸ Vychází z materiálu **Česká republika a euro – návrh strategie přistoupení**, který ČNB zpracovala a v r. 2002 předala vládě k posouzení.

¹³⁹ MF ČR je názoru, že euro by v ČR mohlo být zavedeno v r. 2012. Koncem března 2007 by se touto otázkou v rámci posuzování materiálu „Národní plán zavedení eura“ měla zabývat vláda, poté by materiál měl být zveřejněn.

¹⁴⁰ Procházka, P., Sojková, A.: Přípravy na zavedení eura: Implikace pro Českou republiku, *Bankovníctví č. 1/2006*, str. 8 až 10.

¹⁴¹ Převzato z „Volba scénáře zavedení eura v České republice“, str. 5.

„Madridský“ scénář zavedení eura



Alternativním scénářem je tzv. big bang, kdy dojde v jednom kroku k zavedení obou podob eura současně:

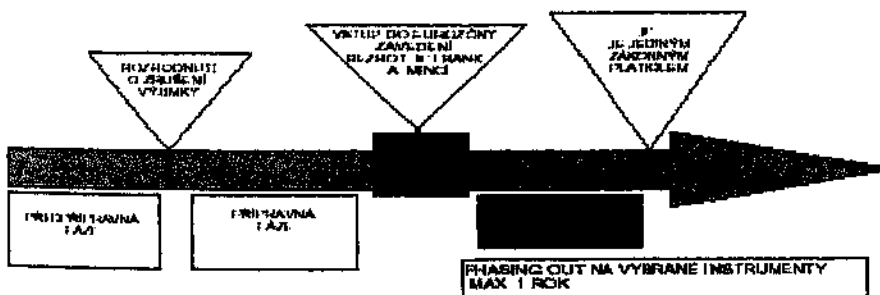
„Big bang“



Modifikací této varianty je „phasing out“, kdy po určitou omezenou dobu (max. jeden rok) po „velkém třesku“ lze v některých právních nástrojích i nadále používat národní měnu.

V obou scénářích pak bude časové období duálního oběhu eura již jako zákonného platidla a koruny, která bude postupně stahována z oběhu. Maximální doba duálního oběhu jsou dva měsíce.

Phasing out



V současnosti je více důvodů pro scénář velkého třesku. V průběhu zavádění eura se ukázalo, že původní tříleté období bezhotovostní podoby eura bylo zbytečně dlouhé.¹⁴² Dalším důvodem je ten, že euro v hotovostní podobě již existuje, rovněž výrobní kapacity eura jsou dostatečné. Pro informační systémy, statistiku a účetnictví by rovněž bylo praktičtější používat pro své potřeby jen jedinou měnu.

Evropská komise a ECB nezávisle na sobě zpracovávají Konvergenční zprávy. Obsahem těchto zpráv je hodnocení plnění maastrichtských kritérií kandidátskými zeměmi měnové unie a posouzení slučitelnosti jejich legislativy s právem ES v oblasti hospodářské a měnové unie. Hodnocení se podle Smlouvy o ES provádí pravidelně jednou za dva roky, ve skutečnosti jsou tyto zprávy vypracovány každý rok.

Jako hlavní příčina nepřipravenosti České republiky na vstup do měnové unie je v Konvergenčních zprávách označována oblast veřejných financí. Dále Konvergenční zprávy požadují již nyní upravit legislativu tak, aby byla plně slučitelná s právem Unie, přičemž tato ustanovení by měla mít účinnost odloženou k datu vstupu země do měnové unie. Poslední Konvergenční zprávy¹⁴³ konstatují, že ČR plní stanovená kritéria s výjimkou deficitu státního rozpočtu (3,6% HDP), a přetrvávají některé nedostatky v legislativě, nekompatibilní s čl. 109 Smlouvy a Statutu ESCB a ECB.

Česká republika jako člen Evropské unie se zavázala k přijetí eura jako své měny. Podmínkou přijetí je splnění všech maastrichtských kritérií. Neplnění těchto kritérií Českou republikou v současnosti nemá žádné následky, výjimkou je kritérium maximálního schodku státního rozpočtu. Plnění tohoto kritéria podléhá dohledu a s Českou republikou byla proto zahájena procedura při nadměrném schodku. K odstranění vytykaných nedostatků schválila vláda v průběhu roku 2004 Konvergenční program, který obsahuje plán konsolidovat veřejné finance tak, aby schodek státního rozpočtu splňoval maastrichtské kritérium maximálního schodku rozpočtu nejvýše 3% HDP v r. 2008. Plán byl projednán s Hospodářským a finančním výborem Rady EU, který jej doporučil Radě EU ke schválení. Stalo se tak dne 5. července 2004, kdy Rada EU tento postup oficiálně potvrdila a doporučila přijmout opatření k odstranění nadměrného schodku.

¹⁴² Řecko ukázalo v praxi, že úkoly tohoto období jsou zvládnutelné za 1 rok.

¹⁴³ Poslední pravidelné Konvergenční zprávy byly zveřejněny v prosinci 2006.

Zpráva ECB: <http://www.ecb.int/pub/pdf/conrep/cr200612cs.pdf>

Zpráva Komise: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2006/ee106en.pdf

Ke sledování plnění cíle vstupu do eurozóny zpracovalo Ministerstvo financí ČR ve spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu ČR a s ČNB dokument „Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR s eurozónou“. První takový dokument byl zpracován v lednu 2005, druhý v listopadu 2005. V dokumentech se konstatuje, že s kritériem cenové stability ani s kritériem dlouhodobých úrokových sazeb Česká republika potíže nemá. Kritérium kursové stability pak lze vyhodnocovat až po vstupu do ERM II. Plnit stanovená kritéria je však nutno dlouhodobě a udržitelně, nikoli „bodově“. Dále se konstatuje, že vývoj české ekonomiky reaguje na zrychlování či zpomalování růstu ekonomiky ve „starých“ zemích Unie, z čehož se usuzuje na pokračující konvergenci naší ekonomiky s ekonomickým vývojem Unie.

Podle téhož dokumentu aktualizovaného k 25. říjnu 2006 se konstatuje, že přetrvává nedostatek v hospodaření s veřejnými financemi, kdy se nepodaří dodržet cíle Konvergenčního programu z r. 2005, totiž snížit deficit státního rozpočtu pod 3% HDP v r. 2008. Ve střednědobém výhledu se situace dokonce zhoršuje, neboť není zajištěna dlouhodobá stabilizace deficitu veřejných rozpočtů pod stanovenou hranicí 3% HDP. Z ekonomických analýz je navíc patrné, že přetrvává výrazný rozdíl cyklického vývoje českého HDP a vývoje HDP eurozóny, přetrvávají rozdíl v cenových hladinách a nepružnost trhu práce.

5.2. Plnění maastrichtských kritérií Českou republikou

Kritéria, která musí členský stát Evropské unie splnit před vstupem do eurozóny, jsou vymezena v čl. 121 Smlouvy o Evropském společenství. Splnění těchto kritérií je nezbytné vzhledem k ekonomické nutnosti konvergence hospodářství členských států eurozóny. Kritéria stanovená Smlouvou byla dále rozpracována v dodatkových protokolech, které číselně stanoví jednotlivým kritériím meze. Jde o následující kritéria:

- a) kritérium inflace: Míra inflace musí být blízká míře inflace nejvýše tří členských států, které dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků, přičemž nejvyšší možná odchylka je 1,5%.

rovněž poskytlach 12 měsíců proti průměru předcházejících 12 měsíců, rok v %

	2003	2004	2005	8/06	2006	2007	2008	2009
Průměr 3 zemí EU s nejnižší inflací	1,2	0,7	1,0	1,3	1,2	1,6	1,5	1,5
Hodnota kritéria (1. pádek + 1,5 p.b.)	2,7	2,2	2,5	2,8	2,7	3,1	3,0	3,0
Česká republika	-0,1	2,8	1,8	2,4	2,4	2,6	2,5	2,5

Zdroj: Eurostat, Evropská komise, Konvergenční programy a Programy stability členských zemí, prognóza MF ČR pro návrh Státního rozpočtu ČR na rok 2007 a Střednědobého výhledu státního rozpočtu ČR na léta 2007 - 2009.

Poznámka: Výhled inflace v EU pro roky 2006 - 2007 je převzat z jarní ekonomické prognózy Evropské komise pro rok 2008 z Konvergenčních programů a Programů stability členských zemí (2005)

Tabulka 7: Harmonizovaný index spotřebitelských cen v ČR¹⁴⁴

- b) kritérium veřejných financí.¹⁴⁵ Dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí, patrný ze stavu veřejných rozpočtů, nevykazujících nadměrný schodek ve smyslu čl. 104 Smlouvy. S dosažením čísel schodek veřejných rozpočtů nesmí být vyšší než 3% HDP, celková zadluženost veřejných rozpočtů nesmí být vyšší než 60% HDP.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Hodnota kritéria	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0
Česká republika*	-6,6	-2,9	-3,6	-3,5	-4,0	-3,5	-3,0

Zdroj: ČSÚ, Notifikace vládního deficitu a vládního dluhu (říjen 2006)

*) Projevy na roky 2007 - 2009 jsou předběžné odhady, MF postavíme na návrhu SR 2007 předloženoho vládní PS ČR. V letech 2008 - 2009 je mechanicky zohledněna povinnost vyvíjet minimální úsilí fiskální konsolidace, ke kterému zavazuje členská země Pakt stability a růstu, tj. automatické redukování deficitu o 0,5 p.b. ročně. Tyto návrhy nezohledňují namýšlené opatření, která by tato redukce doplnila.

Tabulka 8: Saldo sektoru vládních institucí ČR (v metodice ESA 1995, v % HDP)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Hodnota kritéria	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0
Česká republika*)	30,1	30,7	30,4	30,6	31,7	32,4	33,0

Zdroj: ČSÚ, Notifikace vládního deficitu a vládního dluhu (říjen 2006)

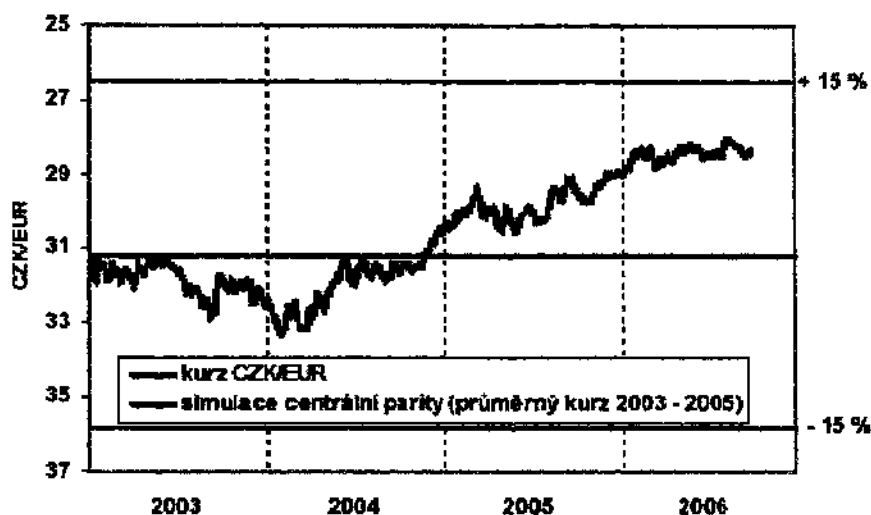
*) Projevy vládního dluhu bude aktualizováno v návaznosti na přípravu Konvergenčního programu 2006.

Tabulka 9: Vládní dluh ČR (v metodice ESA 1995, v % HDP)

¹⁴⁴ Tabulky převzaty z: Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické stability ČR s eurozónou, společný dokument Ministerstva financí ČR a České národní banky schválený vládou České republiky na jejím zasedání dne 25. října 2006.

¹⁴⁵ Kritérium bývá uváděno rozděleně, tj. jako kritérium schodku veřejných rozpočtů a jako kritérium celkové výše zadluženosti veřejných rozpočtů.

- c) kursové kritérium: Dodržet normální rozpětí stanovené mechanismem směnných kursů (ERM II), aniž v posledních dvou letech došlo k devalvaci vůči měně členského státu.



Zdroj: ČNB, propočty MF ČR

Poznámka: Pohyb kurzu v grafu směrem nahoru znamená posilování koruny.

Hypotetická centrální parita je simulována průměrnou hodnotou kurzu v letech 2003 až 2005.

Graf č. 7: Nominální kurs CZK/EURO.

- d) kritérium úrokové míry: Úrokové míry z dlouhodobých vkladů a dluhopisů nesmějí překročit průměr tří nejstabilnějších zemí o více než 2%.

(průměr desetiletých 12 měsíců, %)

	2003	2004	2005	8/06	2006	2007	2008	2009
Průměr 3 zemí EU s nejnižší inflací	4,12	4,28	3,37	4,06	4,1	4,5	4,4	4,4
Hodnota kritéria (1. řádek + 2,0 p.b.)	6,12	6,28	5,37	6,06	6,1	6,5	6,4	6,4
Česká republika	4,12	4,75	3,51	3,68	3,9	4,5	4,3	4,3

Zdroj: Eurostat, Makroekonomická predikce MF ČR (říjen 2006)

Tabulka 10: Desetileté úrokové sazby z vládních dluhopisů ČR na sekundárním trhu

Z uvedených tabulek a z grafu je patrné, že Česká republika má skutečně problém s kritériem veřejných financí, kde neplní kritérium maximálního schodku rozpočtu,¹⁴⁶ Rovněž projekce zadluženosti v následujících třech letech má rostoucí tendenci, i když zatím se pohybuje stále pod nejvyšší přípustnou mezí.

K projektu přijetí eura jako společné měny Evropské unie ustavila Česká republika Národní koordinační skupinu pro zavedení eura v ČR. Skupina byla zřízena usnesením vlády ČR č. 1510 ze dne 23. listopadu 2005 a je v gesci Ministerstva financí. Úkolem koordinační skupiny je příprava Národního plánu zavedení eura v ČR, příprava komunikační strategie a koordinace celého procesu zavádění eura. Kromě Ministerstva financí se na práci v koordinační skupině podílejí Ministerstvo informatiky, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo zahraničních věcí, a Česká národní banka. Koordinační skupina vytvořila pracovní skupiny pro dílčí úseky své činnosti, a to pracovní skupinu pro komunikaci, pro finanční sektor, pro veřejné finance a veřejnou správu, pro nefinanční sektor a ochranu spotřebitele, pro informatiku a statistiku, a pro legislativu. Národní koordinační skupina zahájila svoji činnost 20. února 2006 pod vedením národního koordinátora Tomáše Prouzy, náměstka ministra financí.¹⁴⁷

Na svém druhém zasedání koordinační skupina informovala, že země EU, které plánují přijetí eura v nejbližších letech, volí variantu tzv. velkého třesku, tedy zavedení hotovostního i bezhotovostního eura k jednomu dni. Tuto variantu skupina doporučila i vládě ČR.¹⁴⁸

Dne 26. října 2006 vláda ČR projednala analýzu "**Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou**" a materiál předložený koordinační skupinou "**Volba scénáře zavedení eura v České republice**". Analýza konstatuje, že míra pružnosti cen a mezd v zemi se spíše snižuje, a rovněž stav trhu práce není uspokojivý, když nadále přetrvává poměrně vysoká strukturální a dlouhodobá nezaměstnanost. K veřejným financím analýza uvádí: „Stávající deficity veřejných financí však mají z velké části strukturální charakter a ani v nejbližším výhledu patrně nebude docházet v tomto směru ke zlepšení. Navíc dochází ke zvyšování deficitu veřejných financí v době solidního hospodářského růstu a očekávaný budoucí vývoj naznačuje, že tento trend

¹⁴⁶ Hospodaření státního rozpočtu skončilo v roce 2005 schodkem 56,3 mld. Kč, který je o 27,3 mld. Kč nižší než schodek schválený Poslaneckou sněmovnou. Příjmy rozpočtu dosáhly 866,5 mld. Kč, výdaje činily 922,8 mld. Kč. Zdroj: www.mfcr.cz

¹⁴⁷ Dne 8. listopadu 2006 byl do této funkce jmenován Ing. Petr Očko z Ministerstva financí.

¹⁴⁸ "Jednoznačnou volbou je zavedení bezhotovostního i hotovostního eura k jednomu datu, tedy varianta tzv. "velkého třesku." Tato varianta je nejlevnější, nejprůhlednější a všem dává nejvyšší míru právní jistoty," říká Tomáš Prouza, náměstek ministra financí a národní koordinátor zavedení eura. Zdroj: www.mfcr.cz, 30. června 2006.

bude pokračovat. To je v rozporu jak se snahou o proticyklické působení fiskální politiky, tak se záměry konsolidovat veřejné finance před zavedením eura. Pokračující nerovnováha veřejných financí může být zdrojem růstu nominálního veřejného dluhu, což patrně povede ke zvyšování výdajů na dluhovou službu.¹⁴⁹ Na základě této analýzy a po zvážení všech okolností vláda rozhodla, že Česká republika nebude usilovat o vstup do kurzového mechanismu ERM II v roce 2007, neboť ze střednědobého fiskálního výhledu vyplývá, že k poklesu pod kritickou hodnotu 3% HDP udržitelným způsobem do roku 2008 nedojde.

Česká republika v současné době rovněž bude provádět významné harmonizační úpravy nepřímých daní, které budou mít dopad i na plnění inflačního kritéria. Podle názoru Ministerstva financí „pro dosažení pevné politické shody na termínu zavedení eura si plnění kritéria cenové stability v současné interpretaci zřejmě vyžádá rozhodnutí ČNB o snížení inflačního cíle z dnešní úrovně 3 %.“

K otázce reálné ekonomické konvergence Ministerstvo financí konstatuje, že dochází k pozitivnímu vývoji včetně mírného přiblížení cenových hladin. Ve věci sladění hospodářského cyklu, který je předpokladem pro účinné a vhodné působení jednotné měnové politiky na ekonomiku v měnové unii, signalizují provedené analýzy, že na úrovni celkové ekonomické aktivity nedoručují k výraznějšímu sblížení vývoje hospodářského cyklu v České republice a eurozóně. Na rozdíl od výsledků předchozích analýz není pozorován ani náznak zvýšení sladění cyklů v posledních letech. Konvergenci cyklů ukazuje graf č. 11.

Pokud tedy vláda ČR přijme doporučení Ministerstva financí a ČNB nevstoupit do ERM II v r. 2007, dojde k odložení termínu přijetí eura za horizont r. 2010.¹⁵⁰

Rovněž guvernér ČNB konstatoval, že v současnosti je obtížné posoudit přínosy přijetí eura pro Českou republiku.¹⁵¹ Podle guvernéra je v dlouhodobém horizontu tolik nejistot spojených s přijetím eura, že je téměř nereálné odhadnout, zda tento proces přispěje například k jednoprocennímu ekonomickému růstu. K požadovanému plnění maastrichtských kritérií, které jsou podmínkou EU pro přístup k jednotné měně, guvernér uvedl, že tato pravidla jsou překonaná, jsou sice pro přijetí eura nezbytná, nikoli však postačující. V některých směrech jsou příliš striktní, v jiných zase volná. "Je třeba plnit především Pakt stability a růstu,

¹⁴⁹ Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou, str. 18.

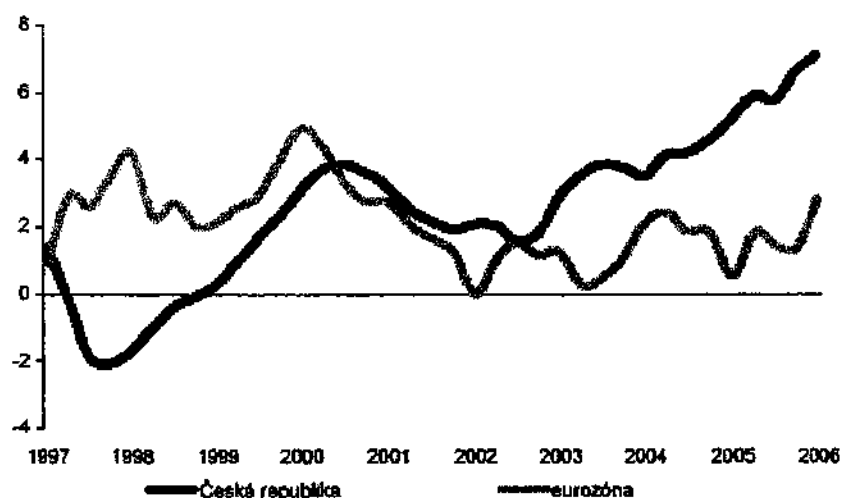
¹⁵⁰ Dne 21. února 2007 byl na úrovni resortů zapojených do Národní koordinační skupiny pro zavedení eura v ČR schválen Národní plán zavedení eura. Podle názoru MF by mohlo být euro v ČR zavedeno v r. 2012.

Zdroj: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xml/tiskove_zpravy_30538.html

¹⁵¹ Seminář neziskové nevládní organizace Ano pro Evropu, Karlovy Vary, 23. října 2006.

jenž slouží jako záruka stability eura. Maastrichtská kritéria je ale nutné brát jako fakt, který změnit nelze," konstatoval guvernér.¹⁵²

S přijetím eura bude muset ČNB splnit závazek spočívající v doplacení části kapitálu připadajícího na Českou republiku (přibližně 81 mil. eur), převedení části devizových rezerv na ECB a převést některé své operace a kompetence na ECB.¹⁵³



Zdroj: Eurostat, výpočet ČNB.

Graf č. 11: Růst HDP v České republice a v eurozóně

5.3. Budoucnost Evropské měnové unie a eura

Willem F. Duisenberg: „Zavedení eura by mohlo působit jako katalyzátor další evropské integrace v jiných oblastech politiky. Další integrace však není nutnou podmínkou pro úspěšné fungování společné měny.“¹⁵⁴

Historie eura jako měny počíná 1. ledna 1999, euro v hotovostní podobě bylo emitováno k 1. lednu 2002. Od svého počátku euro mělo a má ambice stát se vedle amerického dolaru, japonského jenu a britské libry důležitou světovou měnou. Používání eura na globálním

¹⁵² Ze zprávy ČTK k semináři neziskové nevládní organizace Ano pro Evropu, Karlovy Vary, 23. října 2006.

¹⁵³ Jde o operace na volných trzích, měnovou a kursovou politiku.

¹⁵⁴ Z článku Machala, K.: Přináší euro volbu mezi federalizací a nestabilitou?, Bankovníctví č. 3/2002.

finančním trhu, vázání dalších měn na euro a proces integrace a inovace na finančních trzích jsou hnacími silami internacionalizace eura.¹⁵⁵

Od počátku existence eura se vytvořily dva tábory badatelů s odlišnou vizí budoucnosti eura. Optimisté se domnívají, že státy účastníci se měnové unie se i bez federalizace EU vždy dohodnou na relativně optimálním řešení, protože případná nedohoda by stála víc než kompromis. Pesimisté jsou naopak názoru, že společná evropská měna nakonec povede k politické unii. Pokud nebude euro zaštitěno politicky, bude zranitelné a bude vyvolávat permanentní napětí. Než se naplno projeví jeho nerovnováha, může uplynout až deset let. Vzhledem k počátku eura v r. 1999 bychom se tak nacházeli v druhé polovině odhadované doby.

Nedávno zesnulý Milton Friedman spatřuje ohrožení eura v nedokončeném institucionálním zabezpečení jednotné měny a v rizicích, která vyplývají z jejího zavedení při neprovedené politické unifikaci. Problémy ekonomik jednotlivých členských států eurozóny v prostředí společné měny nemohou být řešeny devalvacemi, ale jinými ekonomickými nástroji. Kam vede udržování pevného kursu je možno vidět na příkladu Argentiny, která počátkem tohoto století udržovala fixní kurs pesa k americkému dolaru v poměru 1:1, zatímco Brazílie šla cestou devalvace své měny. Argentinská produkce se tak stávala dražší a Argentina byla nucena vyhlásit bankrot.

Model Evropské měnové unie je založen na existenci jedné a jednotné měnové politiky stanovené ECB a vykonávané národními centrálními bankami, a to v prostředí dvanácti různých rozpočtových politik členských států eurozóny.¹⁵⁶ Obdobný model vydržel např. po rozdělení ČSFR na Českou republiku a Slovensko necelé dva měsíce, k měnové odluce došlo v únoru 1993. Evropská měnová unie je v současnosti světovým unikátem. Kromě eura a na něj navázané africké měnové unie CFA franku ve světě neexistuje žádná společná měna více států, v nichž ani jeden politicky či ekonomicky nedominuje. Takové měnové unie sice v minulosti existovaly, nicméně nepřetrvaly.¹⁵⁷

Základní tezí zde je, že politická unie je nevyhnutelným důsledkem unie měnové. Eurozóna se tedy buď promění v nějakou formu politické unie (federaci apod.), nebo se v prostředí přetrvávajících mnoha států rozpadne. Vytváření společné měny v historii zpravidla

¹⁵⁵ Ježek, K.: K mezinárodní roli eura, *Bankovníctví* č. 2/2000, str. 28 až 29.

¹⁵⁶ Od 1. ledna 2007 má měnová unie 13 členů, novým členem je Slovensko.

¹⁵⁷ Machala, K.: Politické pnutí v EU ohrožuje i euro. *Bankovníctví* č. 3/2000, str. 32 a 33.

nepředcházelo, ale až završovalo vznik nových různě těsných forem státních útvarů. Tak např. společná měna vznikla až po politickém sjednocení Itálie v r. 1861, a stejně tomu bylo v případě sjednocení Německa v r. 1871, v případě vyhlášení nezávislosti USA, apod. V současné západoevropské integraci však jde o vytváření měnové unie států, které již tradičně existují, mají své národní měny a centrální banky, a přesto v tomto kroku nacházejí výhody, vyvažující ztrátu jejich suverenity v této oblasti.¹⁵⁸

V prostředí jednotné měnové politiky stanoví ECB jedinou diskontní sazbu. Nicméně ekonomiky jednotlivých členských zemí měnové unie dosud nejsou dostatečně harmonizovány. Nejrychleji se rozvíjející ekonomikou eurozóny je Irsko, které by kvůli vysoké inflaci potřebovalo spíše vyšší sazbu. Naopak Německo se nachází v recesi, trpí vysokou nezaměstnaností a potřebuje tak naopak nízkou sazbu. ECB tak svoji jednotnou sazbu stanoví jako určitý průměr uvedených potřeb, který však uvedené problémy neřeší, ale spíše prohlubuje: urychluje irskou inflaci a prohlubuje německou recesi.¹⁵⁹

Na to, že samotná měnová politika nemůže zajistit stabilitu eura poukázal i Hans Tietmeyer¹⁶⁰: „Ve dlouhém období ale nemůže být cenová stabilita zajištěna samotnou měnovou politikou. Měnová politika musí být především podporována politikami v ostatních oblastech. V evropské Hospodářské a měnové unii fungují tyto ostatní politiky ale v něčem, co lze z historického hlediska nazvat novým prostředím. Na jedné straně máme v současnosti v oblasti eura jedinou supranacionální měnovou politiku s totožnými podmínkami ve všech zúčastněných zemích. Na straně druhé existuje jedenáct z velké části suverénních národních států s odlišnými regulačními a sociálními systémy a s různími se právními a daňovými systémy. V budoucnosti bude muset být schopna každá země účastníci se měnové unie ještě více než dříve utlumit odlišné pohyby hospodářského cyklu a změny růstu a zaměstnanosti svým vlastním úsilím a bude muset být schopna provést patřičná přizpůsobení. Větší flexibilita na trhu zboží a trhu práce je pro tento vývoj zásadním předpokladem.“¹⁶¹

Jak uvedeno výše, problém v prostředí jednotné měny nelze řešit devalvací. Dalším možným nástrojem je úprava cen a mezd. Ve státě, jehož ekonomika je v recesi, by došlo ke snížení cen a mezd, takže místo zlevnění jeho produktů prostřednictvím směnného kursu by došlo

¹⁵⁸ Mervart, J.: Evropská měnová unie, Praha 1995, ČNB, Institut ekonomie, str. 10.

¹⁵⁹ Pikora, V., Šichtařová, M.: Zavedení eura a jeho načasování, Bankovníctví č. 2/2004, str. 10 a 11.

¹⁶⁰ Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Hans Tietmeyer, 1993 až 1999 prezident Deutsche Bundesbank, 1991 až 1993 viceprezident Deutsche Bundesbank, 1990 až 1991 člen direktoria Deutsche Bundesbank.

¹⁶¹ Tietmeyer, H.: Euro a ekonomiky v transformaci, Liberální institut Praha, 1999, str. 10 a 11.

k přímému zlevnění, u státu s aktivní obchodní bilancí by naopak místo revalvace kursu (tedy zdražení jeho produktů v zahraničí) došlo k přímému růstu cen a mezd. Problém tohoto nástroje však tkví v nepružnosti zejména mezd směrem k jejich snížení. Tato rigidita mezd je způsobena dohodou kartelů nebo odbory a prodlužuje dobu přizpůsobení ekonomiky novým podmínkám. Nepružnost povede k dlouhodobě přetrvávajícím nerovnováhám, které způsobí hospodářský pokles až recesi, v jejímž důsledku dojde k růstu nezaměstnanosti s tomu odpovídajícími politickými dopady.

Posledním řešením těchto asymetrických šoků pak jsou již jen přímé peněžní transfery. Nicméně i toto řešení má své překážky. Jednou z nich je účelové určení těchto transferů, které jsou nyní vydávány především do sféry zemědělství. Dalším problémem je velikost společného rozpočtu EU, který představuje přibližně jen 2% jejího HDP. V této souvislosti je pak třeba si ještě uvědomit, že v rámci EU existuje pouze jeden rozpočet společný všem členským státům EU, z nichž jen přibližně polovina je současně i členem eurozóny. Právě toto řešení by pak způsobilo již naznačenou cestu k politické unii, a to právě přes další integraci, posílení a restrukturalizaci společného rozpočtu EU, což si dále vyžádá posílení celoevropských institucí na úkor institucí národních států, a právě tento proces pak způsobí posun k jedinému společnému státu.

V současnosti tedy v EU funguje jednotné měnové centrum bez jednotného velkého vyrovnávacího rozpočtového centra, a současně ceny a mzdy nejsou dostatečně pružné tak, aby nahradily přizpůsobování ekonomik prostřednictvím měnového kursu. Rovněž pracovní síla není dostatečně mobilní.¹⁶² Velký společný rozpočet, který by mohl vnitřní nerovnováhy řešit, by však vedl k přesunu finančního rozhodování na evropské instituce a v důsledku toho k nějaké formě politické unie. Pro tuto cestu však v současnosti není politická vůle a konsensus evropských států a jejich občanů.

Rozpočtovou disciplínu členských států měl zajistit Pakt stability a růstu. Ten předpokládá při překročení hranice 3% HDP schodku státního rozpočtu nejprve vydání varování takovému státu, následně podání doporučení k urychlenému přijetí nápravných opatření.¹⁶³ Pokud tato opatření nepovedou k nápravě, bude takový stát vyzván ke složení neúročeného vkladu,

¹⁶² Mobilita pracovní síly je např. ve srovnání s USA brzděna mnohojazyčností EU, ve které tak reálně existují jazykové bariéry.

¹⁶³ Pakt stability a růstu – prevence. Nařízení Rady 1466/97/ES o posilování dohledu nad rozpočtovými pozicemi a o dohledu nad koordinací hospodářských politik.

a to jednak jako pevnou částku ve výši 0,2% HDP, a jako proměnnou částku ve výši desetiny rozdílu mezi procentním vyjádřením schodku a referenční hodnotou. Pokud do dvou let od výzvy ke složení vkladu nebude zjednána náprava, bude vklad změněn na pokutu.¹⁶⁴

Nicméně tato sankční opatření nejsou jen záležitostí postiženého státu, ale projeví se i v celé eurozóně tlakem na zvýšení úrokové hladiny. Pakt předpokládá v době konjunktury vyrovnané či mírně přebytkové rozpočty, v době recese pak připouští schodek až 3% HDP. Nucený vklad a případná pokuta však mohou problémy postiženého státu ještě vyostřit tím, že nutné výdajové škrty prohloubí recesi a politické vnitrostátní pnutí s tím spojené bude vytvářet tlaky na pokračující porušování rozpočtové disciplíny. Dalším problémem je nejen otázka vymahatelnosti takové pokuty, ale již samo uložení pokuty, které není automatické, ale závisí na rozhodnutí ostatních členů eurozóny. Že jde o problém skutečný se ukázalo v r. 2004, kdy Německo a Francie překročily povolenou hranici, když jejich schodky přesáhly 3,5% HDP. Rada ministrů následně rozhodla sankční postupy stanovené Paktem neuplatnit, na což reagovala Evropská komise předáním věci Evropskému soudu. Ten sice rozhodl, že Rada ministrů nebyla k takovému postupu oprávněna, nicméně sankce uvalena nebyla.

Dlouhodobě kritizuje koncepci Evropské měnové unie americký profesor Martin Feldstein:¹⁶⁵ Evropská struktura s centralizovanou měnovou politikou, ale decentralizovanými fiskálními politikami vytváří velmi silnou tendenci k rozsáhlým chronickým fiskálním deficitům a rostoucí míře dluhu vůči HDP. K předcházení těchto deficitů je nutná efektivní politická dohoda mezi zeměmi eurozóny. V prostředí jednotné měny totiž neexistuje zpětná vazba k rozpočtovým deficitům. Tyto deficity v celé eurozóně pak mohou vyvolat tlaky na ECB akceptovat vyšší míru inflace. Toto riziko roste s růstem počtu členů eurozóny. Dále Feldstein upozornil na to, že místo dodržování pravidel Paktu včetně stanovených sankcí jsou vyvíjeny tlaky na jeho rozvolnění, ať již jde o gentlemanskou dohodu členských států posuzovat schodky rozpočtu v delších obdobích než jeden rok, tak v tezích, co do schodku rozpočtu nezapočítávat. Německo jako největší přispěvatel do rozpočtu EU navrhlo nezapočítávat tyto příspěvky, Francie navrhla nezapočítávat výdaje na obranu a Itálie výdaje na vědu a výzkum.

¹⁶⁴ Pakt stability a růstu – sankce. Nařízení Rady 1467/97/ES ze dne 7. července 1997, o urychlování a vyjasňování aplikace postupů při nadměrném rozpočtovém schodku.

¹⁶⁵ Feldstein, M.: The Euro and the Stability Pact, Allied Social Sciences Association meeting on January 8, 2005. www.nber.org/feldstein/eurostabilitypact.pdf

Jako pravidla, která by mohla být pro eurozónu a Pakt funkční, navrhuje Feldstein rozlišení „cyklického“ a „strukturálního“ schodku rozpočtu, stanovit, co má být zahrnuto do příjmů a výdajů rozpočtu, a stanovení jednotných účetních principů pro všechny členy EMU.

Další kritiku proti euru vznesl dr. Charles Tannock, mluvčí výboru Evropského parlamentu pro zahraniční věci ve svém článku „Proč se Britové obávají eura“.¹⁶⁶ V tak velké ekonomické oblasti jako je eurozóna nelze eliminovat případné nerovnováhy jednotnou úrokovou mírou, jež může navíc podnítit inflaci v jedné zemi eurozóny a současně recesi v zemi jiné. Šoky nelze ani odstranit větším soustředěním finančních prostředků na úrovni EMU a jejich transferem do ohrožených oblastí, jak lze v USA. V roce 2000 činil rozpočet patnácti členů Evropské unie 1,11% HDP, zatímco rozpočet USA činil 20% HDP. McDougallova zpráva o finančních dopadech společné měny uvádí, že finanční transfery musejí dosahovat alespoň 5%, aby zóna byla stabilní, což vyžaduje společný rozpočet alespoň 7% HDP. Rozšířením EU a EMU se nebezpečí asymetrických šoků ještě zvýší. Pracovní trh v EU není schopen tyto problémy řešit tak, jak jsou řešeny v USA, které těží i z jediného společného jazyka. V EU kromě této jazykové bariéry existují i rozdílné tradice, zvyklosti, kulturní vývoj. Příčinou malé mobility pracovní síly v EU je i evropský model sociálně tržní ekonomiky, což je další příčina uváděná pro harmonizaci daní EU jejími představiteli, vedle potřeby zmírnit asymetrické šoky.

Rovněž bývalá premiérka Velké Británie Margaret Thatcherová je názoru, že jednotná měna je osudovou chybou.¹⁶⁷ Jednotná měna skončí neúspěchem, ekonomicky, politicky i sociálně, přestože načasování, příčina a důsledky jsou zatím nejasné. Británie by měla zůstat v EU, ale nepřistupovat k EMU.

Británie proto zvažuje přistoupení k euru z pozice výhodnosti zavedení jednotné měny pro Británii. K posouzení této výhodnosti si Británie stanovila pět kritérií,¹⁶⁸ které přednesl v říjnu 1997 Gordon Brown:

- 1) Konvergence ekonomického cyklu Británie s ekonomikou eurozóny,
- 2) stupeň flexibility ekonomiky Británie takový, aby odolal vnějším šokům,
- 3) EMU a klima příznivé pro zahraniční investice,
- 4) důsledky připojení na britský finanční sektor,

¹⁶⁶ Tannock, Ch.: Why Britons Fear the Euro, The Wall Street Journal, Feb. 5th 2002, www.charlestannock.com

¹⁶⁷ Právo, 20.3.2002

¹⁶⁸ Procházka, P.: Euro a Velká Británie, Bankovníctví č. 4/2003, str. 12 – 14.

5) přínos členství z hlediska zaměstnanosti a dlouhodobé prosperity.

Přístup Británie by pro eurozónu znamenal posun jejích devizových trhů a trhů derivátů na první místo ve světě s denním obratem 2x vyšším než mají USA, posílení eura proti dolaru a tím i omezení citlivosti hospodářství eurozóny vůči výkyvům ceny ropy, dále by se tím zvýšilo očekávání budoucího růstu HDP a mírně snížila inflace. Vstup britské ekonomiky s nadprůměrně vysokou kapitalizací akciového trhu posílí „*equity culture*“ eurozóny, transparentnost a vymahatelnost regulace přitáhne více zahraničních investic. Británie rovněž může zvýšit tlak na vlády ostatních členských států EMU urychlit reformy na trzích produktů a práce, což může snížit zaostávání za USA. Velká Británie je dnes druhou největší ekonomikou EU, vytváří přibližně 20% jejího HDP (ekonomiky všech deseti nových zemí Unie představují přibližně 25% jejího HDP).

Budoucnost eura tedy ohrožují takové překážky, jako zaostávající dynamika růstu EU proti USA, přičemž růstový potenciál omezují vysoké daně a předpisy zatěžující podnikatele a trh pracovních sil. Uskutečnění vyhlášených daňových reforem, jež by mohly oživit ekonomiku přísunem peněz, je obtížné. Dalším problémem je blížící se krize penzijního systému způsobená stárnutím obyvatel, což naopak vytváří tlaky na zvýšení daní.

5.4. Změna Paktu stability a růstu

K úpravě Paktu došlo v březnu 2005 na setkání šéfů států a vlád v Bruselu. V materiálu¹⁶⁹ je sice deklarováno dodržení stávajících hodnot pro schodek rozpočtu ve výši 3% a pro dluh veřejných financí 60% HDP, nicméně současně byly připuštěny „výjimky v interpretaci, které stanovená pravidla učinily efektivně bezvýznamnými“.¹⁷⁰ Jde o prodloužení doby pro posouzení schodku z ročního na pětileté období. Dále je stanoveno, že pro účely posouzení překročení stanovených mezí schodku se do jeho výše napříště nebudou započítávat výdaje spojené s dosahováním evropských politických cílů nebo s podporou mezinárodní solidarity.

K této změně Paktu zaujaly kritický postoj jak centrální banky,¹⁷¹ tak ratingové agentury.¹⁷²

¹⁶⁹ Improving the Operation of the Stability and Growth Pact

¹⁷⁰ Feldstein, M.: The Euro and the Stability Pact, Allied Social Sciences Association meeting on January 8, 2005, str. 8.

¹⁷¹ Mervyn King, guvernér Bank of England: Evropská centrální bankéři byli „zděšeni“, ECB byla „vážně znepokojena“.

¹⁷² Např. Standard and Poors varovala, že francouzským vládním dluhopisům může být do 20 let sníženo hodnocení na „junk“, pokud současný trend schodku a dluhu bude pokračovat.

6. Dohled

ČNB od samého jejího počátku byl svěřen výkon dohledu nad bankami. V r. 2006 bylo provedeno sjednocení dohledu nad celým finančním trhem v České republice a výkon tohoto integrovaného dohledu byl svěřen ČNB. V další části se budu zabývat problematikou dohledu v ČNB, modely dohledu v Evropské unii a aktuálními otázkami a úkoly v oblasti dohledu.

Podstatou dohledu je pozorování určité činnosti nebo určitého stavu, hodnocení tohoto pozorování a v případě potřeby korekce zjištěného stavu k dosažení stavu žádoucího. Za součást dohledové činnosti lze pokládat udělování souhlasů, povolení nebo licencí subjektům, které pak budou vyvíjet činnost v dohlížené oblasti.

Dohled nad finančním trhem je prováděn z důvodů makroekonomických i z důvodů mikroekonomických. Základními makroekonomickými důvody jsou stabilita, bezpečnost a důvěryhodnost, z mikroekonomických důvodů je důležitá ochrana klientů.¹⁷³ Dohled finančního trhu lze sektorově rozdělit na dohled bankovního systému (a pojišťovnictví) a dohled nad kapitálovým trhem.

Modely regulace a dohledu finančního trhu ve světě se různí, konkrétní uspořádání je odrazem např. ekonomické vyspělosti země a jejího historického vývoje, nebo právním systémem země. Jednou z důležitých funkcí centrální banky je dohled bankovního systému, který úzce souvisí s druhou důležitou funkcí centrální banky – s měnovou politikou.¹⁷⁴ Současně však je třeba uvést, že jak v řadě členských států EU, tak i v dalších zemích centrální bance výkon dohledu svěřen není. Určitou výhodou takového modelu je to, že se centrální banka při výkonu dohledu a při výkonu své měnové funkce nemůže dostat do konfliktu zájmů.¹⁷⁵

¹⁷³ Podle Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, MANAGEMENT PRESS, 2. vydání, Praha 2001, str. 119.

¹⁷⁴ „Regulace množství peněz v ekonomice nelze provádět bez regulace institucí, které významnou část tohoto množství vytvářejí, to je obchodních a dalších bank. Jejich regulace pak vyžaduje následný dohled.“ Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, MANAGEMENT PRESS, 2. vydání, Praha 2001, str. 119.

¹⁷⁵ Lze si však položit otázku, jaké funkce zůstanou centrální bance členské země EMU, je-li dohled vykonáván jinou institucí než centrální bankou.

6.1. Dohled v Evropské unii

Právo ES organizaci dohledu finančního trhu neupravuje. Ustavením ESCB a ECB došlo k oddělení funkce výkonu měnové politiky, který přešel z působnosti (většinou z působnosti centrální banky) členského státu EMU na ECB, a výkonu dohledu, který zůstal na národní úrovni. Zájem ECB o problematiku dohledu je založen čl. 105 odst. 5 Smlouvy o ES.¹⁷⁶ ECB dále musí být podle čl. 105 odst. 4 Smlouvy o ES konzultována při přípravě národní legislativy v těch oblastech, které jsou svěřeny do kompetence ECB.

Na úrovni EU jsou však vyvíjeny snahy o kooperaci jednotlivých národních dohledových orgánů. Tyto snahy se odvíjejí od podpory vzniku jednotného trhu finančních služeb, který je považován za nezbytný pro další růst ekonomiky a tvorbu pracovních míst v EU. Za tímto účelem byl přijat Akční plán pro finanční služby;¹⁷⁷ plná implementace plánu do r. 2005 byla pak žádána hlavami států a vlád na summitech v březnu 2000 v Lisabonu a v březnu 2001 ve Stockholmu.

Nejrychlejší byl postup v sektoru cenných papírů. V červenci 2000 ustavil ECOFIN Radu moudrých mužů,¹⁷⁸ která doporučila Plán provést ve čtyřech postupných krocích:¹⁷⁹

1. Příprava potřebných legislativních aktů (nařízení a směrnic) na základě evropských smluv,
2. implementace technických opatření podle rozhodnutí Komise 1999/468/ES z 28. června 1999 stanovících postupy pro výkon pravomocí svěřených Komisi,
3. ujištění o slučitelnosti a včasné implementaci aktů přijatých v předchozích krocích zlepšenou kooperací a součinností mezi evropskými regulátory a Committee of European Securities Regulators (CESR),
4. Komise a členské státy budou prosazovat právo Společenství.

Ke konzultacím a k přípravě legislativy používala Rada a Evropský parlament poradní komise (pro bankovníctví Banking Advisory Committee,¹⁸⁰ pro pojišťovnictví Insurance Committee¹⁸¹ a pro kolektivní investování Contact Committee¹⁸²). Vzhledem k náročnosti

¹⁷⁶ „ESCB přispívá k plynulému provádění opatření, uskutečňovaných příslušnými orgány, které se týkají dohledu nad úvěrovými a dalšími institucemi s výjimkou pojišťovacích podniků.“

¹⁷⁷ COM (1999) 232 final.

¹⁷⁸ Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets.

¹⁷⁹ Materiál COM (2003) 659 final. Zdroj: http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/com2003_0659en01.pdf

¹⁸⁰ Ustavena I. bankovní směrnici.

¹⁸¹ Směrnice 91/675/ES ze dne 19. prosince 1991, kterou se zřizuje Výbor pro pojišťovnictví.

¹⁸² Směrnice 85/611/ES ze dne 20. prosince 1985, o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP), v angličtině UCITS.

nových úkolů bylo třeba vytvořit novou poradní strukturu, kterou ukazuje následující tabulka 12.¹⁸³

	Banking	Insurance and Occupational Pensions	Securities (including UCITS)
Advisory (Level 1) and "Comitology" (Level 2)	European Banking Committee (EBC)	European Insurance and Occupational Pensions Committee (EIOPC)	European Securities Committee (ESC)
(Level 3)	Committee of European Banking Supervisors (CEBS)	Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervisors (CEIOPS)	Committee of European Securities Regulators (CESR)

Tabulka 12

6.2. Organizační uspořádání dohledu

Během posledních asi deseti let dochází z důvodu vzniku finančních konglomerátů k rozměňování hranic vymezujících jednotlivé sektory finančního trhu. Integrace dohledů jednotlivých sektorů finančního trhu je tak logickou reakcí a aktuálním trendem. Důvodů pro integraci dohledu je několik.¹⁸⁴

- Zvýšení přehlednosti regulace a dozoru,
- omezení překrývání kompetencí jednotlivých dozorových orgánů a omezení „šedých zón“,
- efektivnější monitorování finančního trhu,
- prohloubení konsolidovaného dozoru nad finančními skupinami,
- uplatňování rovných regulatorních požadavků v jednotlivých sektorech finančního trhu, nebo
- synergické efekty (zejména efektivnější využití specialistů).

Dalším důvodem může být velikost finančního trhu.

Přes uvedený trend sjednocování dohledu nelze nalézt tendenci směřování k jednomu modelu. V zásadě lze rozlišit tři modely dohledu: Dohled po jednotlivých sektorech finančního trhu, dohled podle účelu, jediný orgán dohledu.

¹⁸³ Materiál COM (2003) 659 final. Zdroj: http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/com2003_0659en01.pdf

¹⁸⁴ Např. Důvodová zpráva k návrhu nynějšího zákona č. 57/2006 Sb., zákona o změně zákonů v souvislosti se sjednocováním dozoru nad finančním trhem. Zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=997&CT1=0>

6.2.1. Model dohledu po jednotlivých sektorech finančního trhu

Tento model je založen na rozdělení dohledu podle jednotlivých dohlížených sektorů (bankovníctví, pojišťovnictví, kapitálový trh), přičemž každý sektor je dohlížen vlastním dohlížečím orgánem. Tento model začíná být opouštěn, ze zemí EU jej od r. 2000 opustilo třináct zemí (viz Příloha 3),¹⁸⁵ ¹⁸⁶ přesto je stále používán např. v Řecku, Estonsku, Kypru, Litvě nebo Slovinsku a v nově přistoupivších Rumunsku a Bulharsku, ze zemí mimo EU pak např. v Rusku, Japonsku nebo v USA, s určitými modifikacemi je používán i ve Francii, Portugalsku. Ve Finsku a Lucembursku jsou banky a kapitálový trh dohlíženy společným orgánem.

Sektorový model dohledu byl používán do 1. dubna 2006¹⁸⁷ rovněž v ČR, kdy dohled nad finančním trhem byl rozdělen mezi Českou národní banku (bankovní dohled), Úřad pro dohled nad družstevními záložnami (dohled spořitelních a úvěrních družstev), Komisi pro cenné papíry (dohled nad kapitálovým trhem), a Ministerstvo financí, útvar Úřadu státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění (dohled nad pojišťovnami a penzijními fondy).

Francouzský model dohledu

Model finančního dohledu ve Francii byl reorganizován v r. 2003¹⁸⁸ za účelem zvýšení efektivity a zjednodušení systému, a skládá se nyní ze čtyř dohlížečích institucí.

Dohled nad finančním trhem byl svěřen Autorité des marchés financiers (AMF), který vznikl sloučením Commission des opérations de bourse (COB), Conseil des marchés financiers (CMF), a Conseil de discipline de la gestion financière (CDGF). AMF je nezávislá instituce s právní subjektivitou. Dohlíží na operace na kapitálovém trhu a na produkty kolektivního investování.

Bankovní dohled je rozdělen na část udělování licencí bankám a investičním společnostem pro výkon jejich činnosti. Licencování je svěřeno Comité des Etablissements de Crédit et des Entreprises d'Investissement (CECEI). Činnost CECEI má garantovat, že subjekty nově vstupující na finanční trh splnily stanovené podmínky přístupu. Vlastním dohledem

¹⁸⁵ Podle materiálu ECB, Recent developments in supervisory structures in EU and acceding countries, Oct. 2006. Zdroj: http://www.ecb.int/pub/pdf/other/report_on_supervisory_structuresen.pdf

¹⁸⁶ Blíže k uspořádání orgánů dohledu např.

http://www.cnb.cz/www.cnb.cz/cz/dohled_fin_trh/bankovni_dohled/bankovni_dohled/metodicke_studie/download/fin_reg_ulace_svet.pdf

¹⁸⁷ Do účinnosti zákona č. 57/2006 Sb., zákon o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem.

¹⁸⁸ Financial Security Act z 1. srpna 2003.

(a případně i ukládáním sankcí) se zabývá Commission Bancaire. Komise nemá právní subjektivitu. Komise dohlíží všechny úvěrové instituce a od r. 1996 i investiční společnosti. K 31. prosinci 2002 dohlížela 975 úvěrových institucí a 169 investičních společností.¹⁸⁹

V čele obou uvedených institucí stojí guvernér Banque de France, která jim rovněž poskytuje potřebné služby a zázemí.

Dohled činnosti pojišťoven vykonává Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles (ACAM), přičemž licencování pojišťoven provádí Ministerstvo hospodářství. Zákon z 1. srpna 2003 upravil i vztah mezi Commission Bancaire a ACAM, když předseda ACAM se stal členem Commission Bancaire, a guvernér Banque de France, jako předseda Commission Bancaire, se stal členem ACAM.

Právní předpisy regulující bankovníctví a finanční instituce navrhuje Ministerstvo financí, které tyto návrhy konzultuje s Comité Consultatif de la Législation et de la Réglementation Financières (CCLRF).¹⁹⁰ CCLRF se rovněž vyjadřuje k návrhům legislativy ES před jejich přijetím.

6.2.2. Model dohledu založený na rozdělení podle účelu dohledu

Tento model je plně proveden pouze v Nizozemí. Některé prvky tohoto modelu používá Itálie, Francie a Portugalsko.

Holandský model dohledu

Model je složen ze dvou částí (tzv. twin peaks“). Obezřetnostní dohled se zaměřuje na jednotlivé subjekty finančního trhu ve věcech kapitálové přiměřenosti, dodržování pravidel obezřetného podnikání nebo finanční stability. Tento dohled vykonává De Nederlandsche Bank, přičemž dohlíží úvěrové instituce, penzijní fondy a pojišťovny. Druhá část dohledu je svěřena Netherlands Authority for the Financial Markets (AFM). AFM dohlíží především na stabilitu celého sektoru a provádí monitoring řádného dodržování pravidel obchodování na finančním trhu a transparentnost a přesnost dostupných informací.

¹⁸⁹ Banque de France, Fact sheet No. 132. <http://www.banque-france.fr/gb/supervi/telechar/com Banc061204.pdf>

¹⁹⁰ CCLRF nahradila Comité de la réglementation bancaire et financières (CRBF) a Commission de la Réglementation of the Conseil National des Assurances).

6.2.3. Model dohledu prováděného jedinou institucí

Model je založen na tom, že všechny dohledové činnosti jsou soustředěny v jediné dohlížející instituci, která tak vykonává jak obezřetnostní dohled, tak ochranu klienta. Tento model byl použit většinou “nových” členských států EU (Bulharsko a Rumunsko používají sektorový model dohledu), některé “staré” členské státy na tento model přešly po r. 2000 (např. Belgie, Německo, V. Británie). Před r. 2000 model jediné instituce dohledu byl v Dánsku a Švédsku. Ze zemí mimo EU tento model užívá např. Austrálie, Lichtenštejnsko nebo Norsko.

V souvislosti s integrací dohledu některé státy vytvořily zcela novou instituci (Estonsko, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, ze starých států např. V. Británie nebo Irsko). Cestu svěřit výkon integrovaného dohledu centrální bance zvolilo jen Slovensko a Česká republika, i když v Německu nebo Rakousku, ač je dohled svěřen zvláštní instituci, v některých oblastech centrální banka na dohledu participuje.

I v zemích, které výkon integrovaného dohledu svěřily zvláštní instituci, však centrální banka má vazby na tuto dohledovou instituci. Tyto vazby mají nejrůznější podobu, ať již uvedené příklady Německa (monitoring bank) a Rakouska (on-site inspekce), tak jiné formy, např. sdílení zaměstnanců, společné zdroje rozpočtu, případně právo centrální banky nominovat členy vedení dozorové instituce, nebo tyto členy navrhopvat. V některých zemích je dohledová instituce administrativně spojena s centrální bankou, ale vykonává své kompetence nezávisle (Estonsko, Lotyšsko). V praxi tedy tam, kde je integrovaný dohled vykonáván institucí odlišnou od centrální banky, existuje spolupráce mezi oběma subjekty, ať už na základě memoranda of understanding, společných pracovních komisí nebo dohod o spolupráci.

Rozdíl mezi samostatnou dohledovou institucí a dohledem konaným přímo centrální bankou spočívá v tom, že centrální banka jako celek má postavení nezávislé na vládě, tudíž i dohled může z této nezávislosti těžit. Je-li naopak dohledová instituce oddělená od centrální banky, funguje jako úřad státní správy.

Jak jsem ukázal výše, model jediného regulátora kdy regulátorem je přímo centrální banka je sice v EU ojedinělý (kromě ČR je uplatňován na Slovensku), nicméně není v rozporu s právem ES. K záměru ČR sjednotit své dohledové orgány v jeden orgán a jeho kompetence umístit do působnosti centrální banky se rovněž vyjádřila ECB, neboť právo ES zakládá

národním orgánům členských států povinnost s ECB konzultovat jakýkoli návrh legislativního opatření v její působnosti (tj. v působnosti ECB).¹⁹¹ ECB s takovým postupem souhlasila.¹⁹²

Německý model dohledu

Německo přistoupilo k výkonu dohledu jedinou dohledovou institucí v r. 2000, kdy v květnu vznikla nová instituce Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin). BaFin je nezávislá veřejnoprávní instituce, která je dále dohlížena Ministerstvem financí. BaFin dohlíží banky, pojišťovny a investiční společnosti, a dále odpovídá za stabilitu a řádné fungování finančního trhu a za ochranu investorů.

BaFin vznikl integrací ze tří původních dohledů: Bankovního dohledu Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (BAKred),¹⁹³ dohledu pro cenné papíry Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel (BAWe),¹⁹⁴ a dohledu nad pojišťovnami Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen (BAV).¹⁹⁵

V září 2006 BaFin při 1600 zaměstnancích dohlížel 2100 úvěrových institucí, 700 poskytovatelů finančních služeb, 630 pojišťoven, 25 penzijních fondů, 6000 investičních fondů a 80 investičních trustů.¹⁹⁶

V oblasti dohledu sektoru pojišťoven BaFin vykonává dohled na federální úrovni, nedohlíží tedy ty pojišťovací instituce, které vyvíjejí svou činnost jen v hranicích spolkové země. Dohled takových pojišťoven je svěřen do kompetence zemských institucí.

Na výkonu dohledu je však ze zákona částečně zúčastněna i centrální banka, která se podílí na bankovním dohledu např. výkonem dohledu on-site, posuzováním poskytovaných dokumentů, zpráv auditora a výročních prohlášení. Centrální banka rovněž posuzuje dodržování požadavků kapitálové přiměřenosti a risk managementu.

K usnadnění spolupráce a koordinaci činnosti Deutsche Bundesbank a BaFin bylo ustaveno Forum pro dohled nad finančním trhem (Forum für Finanzmarktaufsicht).

¹⁹¹ Jde o ust. čl. 105 odst. 4 druhá alinea Smlouvy o ES.

¹⁹² Sněmovní období PS ČR 2002 - 2006, sněmovní tisk č. 997/2.

http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?F=H&PT=U&dx=1&o=4&na=&T=997&ZA=&f_N=on&f_I=on&f_U=on&f_S=on&f_Z=on&f_P=on&f_R=on&f_V=on&f_O=on&ra=20

¹⁹³ Počátek jednotného bankovního dohledu spadá do r. 1931, kdy byl přijat tzv. Verordnung über Aktienrecht, Bankenaufsicht und über Steueramnestie; do té doby byly dohlíženy jen určité skupiny subjektů, např. banky v Prusku od r. 1838. BAKred vznikl sloučením institucí bankovního dohledu k 1.1.1962; po druhé světové válce byl bankovní dohled decentralizován do nově utvořených spolkových zemí. Ke spolupráci zemských dohledů byla vytvořena Sonderausschuss Bankenaufsicht, ve které se sešli zástupci těchto zemských dohledů, zástupci Bank deutscher Länder (pozdější německé centrální banky Deutsche Bundesbank) a od r. 1949 i zástupce ministerstva financí.

¹⁹⁴ Dohled nad cennými papíry je z uvedených dohledů nejmladší. Byl ustaven na základě Druhého zákona pro finanční trh ze dne 26.7.1994

¹⁹⁵ Dohled nad pojišťovnami vznikl na základě Reichsgesetz über die privaten Versicherungsunternehmen, který byl přijat 12.5.1901 a vstoupil v účinnost 1.1.1902. Na jeho základě byl ustaven první dohledový orgán v německém pojišťovníctví, Kaiserliches Aufsichtsamt für Privatversicherung.

¹⁹⁶ Zdroj: <http://www.bafin.de/cgi-bin/bafin.pl?verz=0101010000&sprache=1&filter=&ntick=0>

Činnost BaFinu je financována z poplatků a příspěvků dohlížených osob, BaFin tak disponuje vlastními prostředky a není závislý na státním (federálním) rozpočtu.

Obdobně jako v Německu je dohled organizován i v Rakousku. Rakousko používá od 1. dubna 2002 koncepci integrovaného dohledu, který je svěřen nezávislé veřejnoprávní instituci s vlastní právní subjektivitou, Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA). Centrální banka pak vykonává tzv. obezřetnostní dohled (závazně v oblasti úvěrového a tržního rizika, a na žádost instituce dohledu i dohled na místě). Centrální banka musí být konzultována v otázkách dohledu a má právo podávat návrhy a komentáře; jde např. o přijímání pravidel bankovního dohledu.

Centrální banka a FMA se vzájemně informují o své činnosti, současně informují i ministerstvo financí. K podpoře spolupráce mezi centrální bankou, ministerstvem financí a FMA byla ustavena společná komise (Finanzmarktkomitee) jako nezávislá instituce, do které všechny zúčastněné strany vysílají svého zástupce.

Švédský model dohledu

Ve Švédsku vykonává dohled jediná dohledová instituce, Finansinspektionen (SFSA). Instituce vznikla sloučením bankovního dohledu (Bankinspektionen) a dohledu nad pojišťovnami (Försäkringsinspektionen) v r. 1991.

Švédsko má zřejmě nejstarší bankovní dohled; úřad Nejvyššího inspektora bank založil švédský král Karel X. Gustav již v r. 1659, aby dohlížel na první švédskou komerční banku otevřenou v r. 1657 Holandánem Johanem Palmstruchem.

Bankovní dohled přešel v r. 1840 pod ministerstvo financí. V průběhu času bankovní dohled expandoval do dalších částí finančního trhu; od r. 1919 dohlížel na obchodování s cennými papíry, byl slučován s dohledy různých druhů bank (např. v r. 1970 převzal dohled poštovních bank), od r. 1971 dohlíží švédský registr cenných papírů. V r. 1991 byl sloučen s dohledem nad pojišťovnictvím, který byl ustaven v r. 1903.

SFSA vydává licence, které jsou nezbytné při nabízení finančních služeb, vydává pravidla a směrnice, v případě potřeby navrhuje změny legislativy. Dále sleduje a dohlíží finanční trh a studuje jeho trendy, dohlíží jednotlivé sektory trhu i individuální švédské (finanční) společnosti, a rovněž koná dohlídku na místě poboček těchto společností v jiných členských zemích EU.

V červnu 2005 byla uzavřena dohoda mezi ministerstvem financí, centrální bankou a SFSA o spolupráci v záležitostech finanční stability a krizového řízení. Dohoda je vodítkem pro výměnu informací a konzultace zúčastněných stran.

Britský model dohledu

Model použitý ve Velké Británii se funkčně neliší od předchozích. Britská Financial Services Authority (FSA) je nezávislá nevládní instituce; ale jde o osobu **práva soukromého** v právní podobě společnosti s ručením omezeným. Financována je subjekty průmyslu finančních služeb.

Vedení FSA je jmenováno ministrem financí, kterému je FSA odpovědna, a prostřednictvím ministerstva financí je dále odpovědna Parlamentu. FSA vznikla začleněním bankovního dohledu a regulace investičních služeb do Securities and Investments Board (SIB), který byl přejmenován na FSA v říjnu 1998. V červnu 1999 byla z centrální banky na FSA převedena odpovědnost za výkon bankovního dohledu. V květnu 2000 převzala FSA dohled nad trhem s cennými papíry a v prosinci 2001 převzala odpovědnost dohledu několika dalších institucí.¹⁹⁷ V lednu 2005 převzala FSA i dohled nad pojišťovny.

Bank of England tak zůstal jen úkol zajišťovat měnovou a finanční stabilitu, dohlíží na finanční infrastrukturu a platební systémy. Ve věcech finanční stability spolupracuje Bank of England s ministerstvem financí a s FSA; za tím účelem bylo podepsáno Memorandum of Understanding, na jehož základě byla ustavena Standing Committee pro diskusi důležitých individuálních případů a dalších záležitostí významných pro finanční stabilitu.

Slovenský model dohledu

Slovenský model dohledu je totožný s českým. K 1. listopadu 2000 byl ustaven Úrad pre finančný trh (ÚFT), který vykonával státní dohled nad kapitálovým trhem a komerčním pojišťovníctvím; bankovní dohled byl v kompetenci centrální banky. V rámci integrace dohledu nad finančním trhem byl k 1. lednu 2006 ÚFT zrušen a jeho úkoly přešly na centrální banku. Národná banka Slovenska tak vykonává dohled nad bankami, kapitálovým trhem, pojišťovníctvím a důchodovým spořením.

¹⁹⁷ Building Societies Commission, Friendly Societies Commission, Investment Management Regulatory Organisation, Personal Investment Authority, Register of Friendly Societies a Securities and Futures Authority.

6.2.4. Český model dohledu

K 1. dubnu 2006, kdy nabyl účinnosti zákon č. 57/2006 Sb., zákon o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, došlo ke sjednocení dohledů v České republice pod působnost České národní banky. Do té doby byl dohled / dozor prováděn decentralizovaně. Dohled nad bankami prováděla ČNB, dohled nad spořitelními a úvěrními družstvy vykonával Úřad pro dohled nad družstevními záložnami, dohled v oblasti kapitálového trhu byl svěřen Komisi pro cenné papíry (KCP), dozor v pojišťovnictví byl v kompetenci Ministerstva financí.

O sjednocení dohledu nad finančním trhem v ČNB rozhodla vláda v květnu 2004.¹⁹⁸ Proces měl proběhnout ve dvou fázích. Dohled měl být nejprve soustředěn do ČNB (výkon dohledu nad bankami a dohled nad spořitelními a úvěrními družstvy) a do nově vzniklé Komise pro finanční trh (dohled nad kapitálovým trhem a nad pojišťovnictvím), která měla vzniknout z KCP. Druhá etapa, ve které mělo dojít k sloučení dohledů ČNB a Komise pro finanční trh v jediné instituci měla proběhnout přibližně v r. 2010. V srpnu 2005 však došlo k revokaci původního rozhodnutí¹⁹⁹ s tím, že ke sjednocení celého dohledu dojde v jediném kroku. Vládní návrh zákona byl v druhém čtení v rámci projednávání návrhu v rozpočtovém výboru nahrazen komplexním pozměňujícím návrhem, nynějším zákonem č. 57/2006 Sb. Návrh na integraci dohledu byl rovněž posouzen ECB,²⁰⁰ která mu vyjádřila podporu.²⁰¹

Bohuslav Sobotka, tehdejší 1. místopředseda vlády a ministr financí, k záměru sjednotit dohledy uvedl: "Toto sloučení umožní výrazně posílit efektivitu dozoru nad finančním trhem a zároveň snížit náklady na jeho provádění pro dozorované instituce i pro stát." Rozhodnutí vlády komentoval guvernér ČNB Zdeněk Tůma slovy: "Rozhodnutí vlády je pro nás důležitým impulsem k urychlení integračního procesu. Naším společným cílem by mělo být sloučení dozorových institucí pod jednu střechu, aniž by došlo k narušení kontinuity dohledu."²⁰² Sjednocení dohledu by mělo být výhodné i pro regulované subjekty,

¹⁹⁸ Usnesení vlády č. 452 z 12. května 2004.

¹⁹⁹ Usnesení vlády č. 1079 ze dne 24. srpna 2005.

²⁰⁰ ECB ve svém stanovisku 28. října 2005 zdůraznila, že tento návrh podporuje a integraci dozoru do České národní banky vítá. Výslovně konstatovala, že sloučení dozoru do jediné instituce je v relativně malé ekonomice ideální. Podle názoru Evropské centrální banky je rozšíření pravomocí České národní banky na oblast nebankovního dozoru v souladu s jejími úkoly. Dále doporučila explicitně vymezit širší úlohu České národní banky při zajištění stability finančního systému jako celku, což bylo také zohledněno v jednom z pozměňujících návrhů schválených rozpočtovým výborem. (Úvodní slovo místopředsedy vlády a ministra financí ČR Bohuslava Sobotky k druhému čtení sněmovního tisku 997. Zdroj: <http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/051schuz/s051122.htm#r5>)

²⁰¹ Stanovisko ECB je označeno jako sněmovní tisk 997/2.

²⁰² Tisková zpráva MF ČR ze dne 24. srpna 2005.

a to pro sjednocení pravidel a požadavků dohledů v jednotlivých segmentech, a sjednocení legislativních pravidel. Podle záměru vlády by do r. 2008 mělo dojít k vyhodnocení tohoto kroku a k revizi dotčené legislativy.

Centrální banka jako celek má postavení nezávislé na vládě, tudíž i dohled může z této nezávislosti těžit. Je-li naopak dohledová instituce oddělená od centrální banky, funguje jako úřad státní správy. Např. v rámci třetího čtení návrhu nynějšího zákona č. 57/2006 Sb. v poslanecké sněmovně k této problematice poslanec Zdeněk Jičínský uvedl:

„...Česká národní banka mezi tyto orgány (ústřední orgány státní správy) zařazena není, sama Ústava jí výslovně přiznává místo mimo moci výkonné. Zákon jí výslovně a obecně zakazuje přijímat od kohokoliv nějaké pokyny, a to se týká i její kompetence jakožto správního úřadu. Na tom se patrně nemá nic měnit. Znamenalo by to tedy, že nové působnosti ČNB v oblasti tzv. dohledu nad finančním trhem by se dostaly úplně mimo jakoukoliv možnost formální ingerence vlády. Přitom ČNB na rozdíl od vlády není odpovědná ani Poslanecké sněmovně, jíž je povinna pouze předkládat zprávy o měnovém vývoji. Tolik jedna expertiza, na kterou reagoval na stránkách Práva i profesor Miroslav Tuček, známý odborník v oblasti finančnictví. Ten tam také uvedl, že navrhovaná organizace je v protikladu s organizací takového dozoru v zemích Evropské unie. Dále uvádím z článku Miroslava Tučka: "Jestliže vláda předává dohled nad většinou finančního trhu instituci, která nepodléhá kontrole ani vlády, ani Parlamentu, zbavuje se odpovědnosti za fungování pojišťovnictví včetně penzijního připojištění i trhu cenných papírů."²⁰³

V reakci na vystoupení poslance Jičínského uvedl tehdejší ministr financí Bohuslav Sobotka, že absolutně největší množství finančních prostředků v rámci finančního trhu je uloženo v bankách, které podléhají dohledu ČNB. KCP má pozici nezávislého regulátora, kde vedení komise je jmenováno prezidentem republiky, ale vláda nemá pravomoc do působnosti KCP nějak zasahovat. Z působnosti vlády jsou tak předávány do ČNB jen dohledové kompetence nad pojišťovnami a nad penzijními fondy.²⁰⁴

Ke sjednocení dohledu nad finančním trhem pak došlo zákonem č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem. Tento zákon se dotkl zejména Komise pro cenné papíry, ustavené zákonem č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné

²⁰³ Třetí čtení návrhu zákona, středa 7. prosince 2005. <http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/051schuz/s051289.htm>

²⁰⁴ „Čili z hlediska objemu aktiv se v žádném případě nejedná o nějakou revoluci z hlediska filozofie výkonu dozoru nad finančním trhem, neboť již dnes drtivá většina aktiv je dozorována Českou národní bankou právě v souvislosti s její výhradní pravomocí jako regulátora v oblasti bankovníhonictví. Pokud jde o Komisi pro cenné papíry, kde je soustředěn další významný objem aktiv, tam již dnes vláda do této oblasti nemůže zasahovat.“ Bohuslav Sobotka, ministr financí ČR, v rozpravě k 3. čtení návrhu zákona, sněmovní tisk č. 997. <http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/051schuz/s051289.htm>

papíry a o změně a doplnění dalších zákonů, Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami, a dále Ministerstva financí, kdy jejich dohledová působnost přešla na ČNB. Spolu s touto působností přešli do ČNB i zaměstnanci těchto úřadů.

Komise pro cenné papíry ke dni nabytí účinnosti uvedeného „sjednocovacího“ zákona ukončila svou činnost, přičemž její působnost přešla na ČNB. Rozhodnutí vydaná Komisí se nadále považují za rozhodnutí vydaná ČNB. Řízení vedená Komisí a řízení zahájená přede dnem účinnosti zákona dokončí ČNB podle stávajících předpisů. Byl-li proti rozhodnutí Komise podán rozklad, rozhodne o něm bankovní rada ČNB; k případnému novému projednání v první instanci, bylo-li původní rozhodnutí zrušeno, je příslušná ČNB. Podobně se postupuje v případě obnovy řízení nebo přezkumného řízení. V řízeních, kde byla účastníkem Komise nebo stát, je ode dne účinnosti zákona legitimována ČNB, přičemž případné finanční závazky vzešlé z takových řízení uhradí stát.

Majetek České republiky, s kterým byla oprávněna hospodařit Komise a který je potřebný k výkonu dohledu, přechází do majetku ČNB, závazky související s tímto majetkem se stávají závazky ČNB.

V souvislosti se zrušením Komise byl rovněž novelizován zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, který Komisi řadil k ústředním orgánům státní správy.²⁰⁵

Zákon č. 57/2006 Sb. dále změnil zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů. Především došlo ke změně státního dozoru na dohled, přičemž tento dohled byl pak z kompetence Ministerstva financí vyňat a byl předán ČNB. Podobně jako v případě Komise pro cenné papíry tato kompetence přešla dnem účinnosti zákona.

I v záležitostech rozhodnutí ministerstva a ve věcech správních řízení vedených ministerstvem zákon postupoval stejně jako v případě převodu kompetencí Komise na ČNB. Vyhlášky vydané ministerstvem na základě dosavadního zákona o pojišťovnictví se dále považují za vyhlášky ČNB.

Další zákonem č. 57/2006 Sb. dotčenou institucí byl Úřad pro dohled nad družstevními záložnami, zřízený podle zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech

²⁰⁵ ČNB ústředním orgánem státní správy není, zákon jí pouze přiznává postavení správního úřadu (§ 1 odst. 3 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů).

a některých opatřeních s tím souvisejících. Ke dni účinnosti zákona č. 57/2006 Sb. Úřad zanikl a jeho kompetence přešly na ČNB. Rozhodnutí vydaná Úřadem jsou opět považována za rozhodnutí ČNB, správní řízení zahájená Úřadem nadále místo Úřadu povede ČNB, a rovněž tam, kde byl Úřad účastníkem řízení, stává se tímto účastníkem ČNB. Vyhlášky Úřadu jsou nadále považovány za opatření ČNB.

6.2.5. Závěr k modelům dohledu

V souvislosti s vývojem na finančních trzích, kdy dochází k oslabování hranic jednotlivých sektorů finančního trhu, a se vznikem finančních skupin dochází i k integraci dohledu, přičemž převládá model jediné dohledové instituce mimo rámec centrální banky.

Se vznikem ESCB a ECB přešla z centrálních bank členských států Evropské měnové unie odpovědnost za výkon měnové politiky na ECB; právo ES však ponechalo výkon dohledu na úrovni členských zemí a nestanoví žádný model uspořádání dohledu.

Česká republika tedy postupuje podle aktuálního trendu, i když v rámci do EU nově přistoupivších zemí je mezi posledními (Maďarsko integrovalo svůj dohled²⁰⁶ již v r. 1997, Estonsko²⁰⁷ a Lotyšsko²⁰⁸ v r. 2001, Malta²⁰⁹ v r. 2002, Polsko však svou reformu dokončí až v r. 2008).

Model integrovaného dohledu vykonávaného centrální bankou je v členských zemích EU spíše ojedinělý; kromě České republiky jej používá jen Slovensko.

²⁰⁶ Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (PSZÁF).

²⁰⁷ Finantsinspektsiooni (FI).

²⁰⁸ Finanšu un kapitāla tirgus komisija (FKTK).

²⁰⁹ The Malta Financial Services Authority (MFSA).

6.3. Právní úprava dohledu

Jak jsem již uvedl, účinností zákona č. 57/2006 Sb. byla v ČR provedena integrace dohledu nad finančním trhem do jediné instituce, do ČNB.

6.3.1. Bankovní dohled

Výkon bankovního dohledu je upraven jednak v zákoně č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, tak v zákoně č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů. Podrobné úpravy jsou pak stanoveny předpisy vydávanými ČNB. Tyto předpisy jsou dvojího typu. Jde jednak o vyhlášky²¹⁰ ČNB, které se zveřejňují ve Sbírce zákonů a jsou tak právním předpisem, jednak jde o opatření ČNB zveřejňovaná ve Věstníku ČNB.²¹¹ To, zda ČNB vydá opatření nebo vyhlášku je stanoveno v jednotlivých zákonech, které ČNB k vydání předpisu opravňují, přičemž v případě opatření zákon poskytuje i oporu pro závaznost a vynutitelnost opatření vůči jeho adresátům, neboť samo „nové“ opatření právním předpisem není.

S přípravou ČR na vstup do EU k 1. květnu 2004 bylo třeba přizpůsobit i naše bankovní právo právu ES. Zde šlo o směrnice uskutečňující ustanovení primárního práva ES v oblasti volného pohybu služeb a svobody usazení. Hlavním cílem práva ES v této oblasti bylo umožnit úvěrovým institucím, tj. bankám a spořitelním a úvěrním družstvům (dále budu používat jen zkratku „banka“) podnikat na území jiných států Společenství jen na základě licence svého domovského státu a pod dohledem orgánu domovského státu. Zároveň bylo zapotřebí stanovit minimální společný standard regulace a dohledu bank. Později přistoupila i potřeba jednotně upravit provádění úpadkového řízení, což se stalo směrnicí 2001/24/ES ze dne 4. dubna 2001, o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí (která zejména stanovila, že aktiva a pasiva banky a jejích poboček v jiných státech EU tvoří jednotnou konkurzní podstatu).

Prvním takovým předpisem je směrnice 73/183/EHS ze dne 28. června 1973, o odstranění omezování svobody podnikání a volného pohybu služeb pro samostatně výdělečnou činnost

²¹⁰ Dříve opatření státní banky podle ust. § 2 písm. f) zákona č. 545/1992 Sb., o Sbírce zákonů České republiky. Na základě zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, který se zrušil zákon č. 545/1992 Sb., se tato opatření nazývají „vyhláška ČNB“.

²¹¹ Např. zákon č. 21/1992 Sb. v § 15 zmocňoval ČNB k vydávání opatření zveřejňovaného ve Sbírce zákonů, od novely zákonem č. 126/2002 Sb. je toto opatření vyhlášováno ve Věstníku ČNB.

bank a jiných finančních institucí. Směrnice ruší ta omezení stanovená zahraničním osobám, která by mohla mít diskriminační efekt, a dále zakládá právo těmto osobám založit dceřinou společnost, zřídit obchodní zastoupení nebo pobočku nebo poskytovat služby za stejných podmínek jako subjekty hostitelské země.

Dalším relevantním předpisem je směrnice 77/780/EHS ze dne 12. prosince 1977, o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti úvěrových institucí a jejího výkonu (tzv. první bankovní směrnice). Směrnice zavádí pojem úvěrové instituce, stanoví, že po splnění podmínek je na vydání licence právní nárok, přičemž rozhodnutí o neudělení (nebo o odebrání) licence musí být přezkoumatelné soudem. Licenci je možno odebrat jen z právem stanovených důvodů.

Navazujícím předpisem je směrnice 89/646/EHS ze dne 15. prosince 1989, o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti úvěrových institucí a jejího výkonu a o doplnění směrnice 77/780/EHS (tzv. druhá bankovní směrnice). Tato směrnice sjednotila podmínky pro vydání bankovní licence, zavedla institut jednotné bankovní licence a princip bankovního dohledu dohledem domovského státu. Zároveň vyšly směrnice 89/299/EHS ze dne 17. dubna 1989, o vlastním kapitálu úvěrových institucí, a směrnice 89/647/EHS ze dne 18. prosince 1989, o ukazateli platební a úvěrové schopnosti úvěrových institucí, které stanovily první standardy kapitálové přiměřenosti (pouze úvěrové riziko a pouze na individuálním základě). Tyto směrnice byly několikrát novelizovány. Povinnost sledování těchto ukazatelů na konsolidovaném základě přinesla směrnice 92/30/EHS ze dne 6. dubna 1992, o dohledu úvěrových institucí na konsolidovaném základě. Směrnice 93/6/EHS ze dne 15. března 1993, o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí, stanovila standardy kapitálové přiměřenosti ve vztahu k tzv. tržním rizikům. Novelizace směrnicí 98/31/ES ze dne 22. června 1998, kterou se mění směrnice Rady 93/6/EHS o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí, dále směrnicí 98/32/EHS ze dne 22. června 1998, měnící směrnicí 89/647/EHS o ukazateli platební a úvěrové schopnosti úvěrových institucí, a konečně směrnicí 98/33/ES ze dne 22. června 1998, kterou se mění čl. 12 směrnice 77/780/EHS, tato pravidla dále významně zpřísnila, mj. dodáním operačního rizika (blíže viz část 6.3.2. Metodika Basel I a Basel II).

Do českého práva byly uvedené požadavky transponovány řadou novel, případně je jejich transpozice připravována. Zákon č. 165/1998 Sb., tzv. velká novela zákona o bankách, ruší banku ve formě státního peněžního ústavu a zpřísnuje ustanovení upravující bezpečný provoz bank a postavení regulátora. Dále tento zákon zavedl institut předchozího souhlasu

centrální banky s nabytím stanoveného podílu akcií banky, se sankcí odejmutí některých práv akcionáře (účastnit se a hlasovat na valné hromadě, požádat o svolání mimořádné valné hromady, napadnout platnost usnesení valné hromady).²¹² Významnější novelou však byl zákon č. 126/2002 Sb. Zákon zavádí pojem bankovní licence namísto původního „povolení působit jako banka“, místo poněkud neurčitého ustanovení o vydání povolení působit jako banka po posouzení v zákoně uvedených hledisek (§ 4 odst. 3 zákona) stanoví, v souladu s první bankovní směrnicí, podmínky pro vydání bankovní licence. S účinností od 1. května 2004 rovněž zavádí princip jednotné bankovní licence (§ 5a, § 5c zákona) a princip dohledu domovské země sídla banky nad zahraničními pobočkami banky (§ 25 zákona), což jsou požadavky druhé bankovní směrnice.

Rovněž byl zaveden dohled na konsolidovaném základě, čímž zákon rozumí (§ 26c odst. 1) „sledování a regulaci rizik konsolidačních celků, jejichž součástí je banka, za účelem omezení rizik, kterým je banka vystavena z hlediska její účasti v konsolidačním celku“.²¹³

Detailní postup výpočtu kapitálové přiměřenosti je uveden v předpisech vydávaných ČNB.

Za účelem posílení dohledu nad výkonem činností úvěrových institucí, pojišťoven a subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů byla přijata směrnice 95/26/ES ze dne 29. června 1995, kterou se mění směrnice 77/780/EHS a 89/646/EHS o úvěrových institucích, směrnice 73/239/EHS a 92/49/EHS o jiném než životním pojištění, směrnice 79/267/EHS a 92/96/EHS o životním pojištění, směrnice 93/22/EHS o investičních podnicích a směrnice 85/611/EHS o subjektech kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP), která změnila některé předchozí směrnice obecně vymezující rámec činnosti uvedených subjektů. Směrnice mimo jiné zavádí sledování propojení úvěrové instituce s jinými osobami, stanoví požadavek umístění skutečného sídla v tom členském státě, který vydal povolení k licencované činnosti a ve kterém společnost svou činnost skutečně vykonává,²¹⁴ prolamuje povinnost mlčenlivosti auditorů společností jejich povinností informovat orgány

²¹² Z důvodové zprávy: Novela by měla také výrazně přispět k posílení transparentnosti, ale i právní jistoty v bankovním podnikání. Vývoj v bankovním sektoru v uplynulém období ukázal, jak nebezpečné může být ovládnutí banky akcionáři, jejichž jednání není motivováno úsilím o zabezpečení prosperity banky, nýbrž pouze úsilím o rychlý finanční zisk realizovaný jak na úkor vkladatelů, tak i ostatních věřitelů banky. Těžiště novely spočívá v zakotvení účinných postupů proti držitelům bankovních akcií, kteří porušují nebo obcházejí zákon a nezaručují zdravé fungování bank. K eliminaci vlivu akcionářů na banku není využito institut vyvlastnění, jde tedy o postupy plně v souladu s Listinou základních práv a svobod a v souladu s právní úpravou vyspělých evropských zemí. Nejde o oddělení akcionářů od jejich majetku, nýbrž pouze od jejich vlivu na banku, ukáže-li se, že tento vliv je nebo může být pro banku zhoubný.

Zdroj: <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/tisky/t037000a.htm>.

²¹³ K provedení směrnice 92/30/EHS z 6. dubna 1992 o dohledu nad úvěrovými institucemi na konsolidovaném základě.

²¹⁴ Ustanovení má zabránit tomu, aby na základě volného poskytování služeb zakládaly úvěrové instituce administrativně svá sídla v zemích s nejmírnějšími licenčními podmínkami.

dohledu o určitých skutečnostech, jež zjistí při výkonu své činnosti a které mohou mít vážný dopad na finanční situaci nebo na řídicí a účetní organizaci daného finančního podniku, a umožňuje výměnu informací mezi orgány dohledu členských zemí.

K zpřehlednění a zjednodušení tehdejší evropské bankovní legislativy byla přijata směrnice 2000/12/ES ze dne 20. března 2000 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu, která konsoliduje do jednoho textu a ruší²¹⁵ některé starší směrnice a situaci zpřehledňuje (tzv. konsolidovaná bankovní směrnice). Další významnou směrnicí byla směrnice 2002/87/ES ze dne 16. prosince 2002, o doplňkovém dohledu úvěrových institucí, pojišťoven a investičních společností a finančních konglomerátů. Ustanovení směrnice bylo do českého právního řádu promítnuto zákonem č. 377/2005 Sb., zákon o doplňkovém dozoru nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, institucemi elektronických peněz, pojišťovnami a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech (zákon o finančních konglomerátech). Zákon upravoval doplňkový dozor jako sledování a regulaci rizik na úrovni finančního konglomerátu,²¹⁶ doplňkový dozor nad osobami ve finančním konglomerátu se vztahem ke třetímu státu, a spolupráci mezi příslušnými orgány dozoru; blíže k tomu v následující části.

Aktuální znění bankovních předpisů ES obsahuje směrnice 2006/48/ES ze dne 14. června 2006, o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu (přepracované znění směrnice 2000/12/ES ze dne 20. března 2000 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu) a směrnice 2006/49/ES ze dne 14. června 2006, o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí (přepracované znění směrnice 93/6/EHS).

Do budoucna se jeví jako žádoucí aktualizovat definici kapitálu a umožnit bankám používat vlastní systémy hodnocení klientů pro stanovení potřebné výše kapitálu k pokrytí úvěrových rizik.²¹⁷

²¹⁵ Viz čl. 67 a Přílohu V, část A směrnice 2000/12/ES.

²¹⁶ Z důvodové zprávy: Finančním konglomerátem je skupina, „v jejímž čele je buď osoba licencovaná pro finanční služby nebo osoba, která ovládá alespoň jednu takovou osobu, přičemž činnost takové skupiny probíhá převážně ve finančním sektoru, alespoň jedna osoba v této skupině je součástí sektoru pojišťovnictví a alespoň jedna je ze sektoru bankovního nebo sektoru investičních služeb, přičemž souhrn činností ve finančních službách těchto osob je v dané skupině významný. Měřítka významnosti je obsahem ustanovení § 5. Pro určení, zda činnost skupiny probíhá převážně ve finančním sektoru je rozhodující poměr bilančních sum.

²¹⁷ Bauerová, J.: Čeká banky opravdu brzy Basel III? Bankovníctví č. 5/2004. „Čeká banky a regulátory v relativně blízké budoucnosti Basel III, který by umožnil aplikaci úvěrových modelů? Při Výboru pracují tři skupiny, první je zaměřená na ratingy, druhá na kalibraci a třetí na modely. Podmínkou dalšího regulatorního postupu je, aby i banky samy pokročily v tomto ohledu. Úvahy o Basel III se proto zatím jeví jako velmi předčasné.“

6.3.2. Metodika Basel I a Basel II

Metodiku sestavila Basel Committee on Banking Supervision (BCBS).²¹⁸ Komise funguje jako mezinárodní fórum pro pravidelnou kooperaci bankovních dohledů. Komise připravuje pravidla, postupy a standardy tzv. „*best practice*“ zejména pro orgány dohledu členských zemí. Smyslem činnosti komise není detailní harmonizace postupů. Volba optimální formy implementace výstupů komise je ponechána na konečném uživateli, který si je tak může přizpůsobit vlastním potřebám.

V r. 1988 Komise představila koncept „The Basel Capital Accord“ (tzv. Basel I). Dokument se zabývá problematikou kapitálové přiměřenosti, úvěrovým rizikem a jejich vzájemným vztahem; jako minimální standard kapitálové přiměřenosti doporučuje dosáhnout hodnotu kapitálové přiměřenosti 8% do konce r. 1992.²¹⁹ Základním principem je dále teze, že žádná (mezistátní) bankovní instituce by neměla být vyjmuta z dohledu, a dále teze přiměřenosti dohledu.

V r. 2004 vydala Komise přepracovaný dokument „International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards“ (tzv. Basel II).²²⁰

Basel II je postaven na koncepci tří pilířů:²²¹ Oproti předchozí verzi stanoví požadavek přiměřeně kapitálem úvěrové instituce nově pokrýt i operační riziko, které je chápáno jako riziko ztrát vyplývajících z neadekvátních nebo z chybných vnitřních procesů, systémového a lidského faktoru nebo z externích událostí, včetně rizika právního. V rámci Basel I se předpokládalo, že vyšší kapitálový požadavek k úvěrovému riziku pokryje i další bankovní rizika (tedy i operační riziko). Druhý, dohledový pilíř ukládá posuzovat objektivní výši kapitálových požadavků i s ohledem na v prvním pilíři vynechaná rizika (např. reputační nebo strategické riziko). Třetí pilíř požaduje transparentnost činností úvěrových institucí a stanoví široké informační povinnosti.

Oba dokumenty byly do značné míry převzaty evropským zákonodárcem (viz směrnice uvedené v části Bankovní dohled).

²¹⁸ BCBS byla založena při Bank for International Settlements v Basileji (BIS) v r. 1974 deseti zeměmi: Belgie, Kanada, Francie, Německo, Itálie, Japonsko, Lucembursko, Nizozemí, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko, V. Británie, USA. BCBS nemá žádnou nadnárodní dohledovou autoritu, její závěry nemají právní závaznost.

²¹⁹ Kapitálová přiměřenost je poměr vlastního kapitálu banky k její bilanční sumě. Pro ilustraci, Petr Kříž vysvětluje: „Pokud chce banka klientovi půjčit např. 100.000 korun, musí mu půjčit nejméně 8.000 z vlastního kapitálu a 92.000 z peněz, které si v bance někdo uloží.“ Basel II. a evropská směrnice CRD, Bankovníctví č. 10/2005, str. 18.

²²⁰ Basel II., text na <http://www.bis.org/publ/bcbs107.htm>

²²¹ Vojáček, J.: Operační riziko – s čím konkrétně přichází Basel II.? Bankovníctví č. 2/2005, str. 32 – 33.

7. De lege ferenda

7.1. Právní úprava výkonu dohledu

ČR bude muset převést do svého vnitrostátního práva směrnice ES upravující výkon dohledu nad jednotlivými segmenty finančního trhu. Podle supervisory disclosure²²² by měly být novely zákona o bankách, zákona o spořitelních a úvěrních družstvech a zákon o podnikání na kapitálovém trhu a na ně navazující podzákonné předpisy a metodika přijaty v první polovině r. 2007.

V oblasti bankovního dohledu jde o implementaci Basel II v souladu s již uvedenými směrnicemi EU. Kromě již zmíněných kapitálových požadavků na pokrytí operačního rizika bude zaveden nový koncept, který po splnění stanovených kvalitativních podmínek umožní bankám používat vlastní postupy pro stanovení kapitálových požadavků z podstupovaných rizik (tzv. interní rating, IRB).²²³ Interní rating umožní přesnější výpočet výše potřebného kapitálu v konkrétních podmínkách dané banky, a měl by vést k jeho úspoře. Pro regulátora to pak znamená ověřit kvality procesu řízení rizik a schopnost systému banky tato rizika dostatečně vyhodnocovat; v praxi to tedy povede od dohledu konkrétních obchodních případů k posuzování systému řízení rizik a kontroly v bance. Pro každou banku pak bude třeba výslovné povolení regulátora s používáním interního systému ratingu.

V oblasti dohledu trhu finančních nástrojů jsou prováděny práce na implementaci směrnice 2004/39/ES ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů, kterou se mění směrnice Rady 85/611/EHS a směrnice Rady 93/6/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES, a zrušuje směrnice Rady 93/22/EHS (tzv. MiFID).²²⁴ Podle svého čl. 70 měla být směrnice transponována do 30. dubna 2006, termín byl odložen směrnicí 2006/31/ES ze dne 5. dubna 2006, kterou se mění směrnice 2004/39/ES o trzích finančních nástrojů, pokud jde o některé lhůty, na 1. listopad 2007. MiFID, podobně jako Basel II, má umožnit investičním podnikům nabízet bez dalšího své služby nebo zřizovat v ostatních zemích EU pobočky jen na základě povolení a dohledu domovského státu. Směrnice tak má stanovit

²²² http://www.cnb.cz/cz/dohled_fin_trh/supervisory_disclosure/

²²³ Čl. 84 a násl. směrnice 2006/48/ES.

²²⁴ Bližší např. články Jennings, M.: Je čas jednat, Bankovníctví č. 10/2006, str. 24, Taktické a provozní dopady MiFID, Bankovníctví č. 11/2006, str. 28–29, Týká se vás MiFID?, Bankovníctví č. 12/2006, str. 20–21, MiFID: pravidla jednání ve vztahu k zákazníkům, Bankovníctví č. 1/2007, str. 22–23.

nezbytný stupeň harmonizace právní úpravy členských států, a to s cílem napomoci integraci trhů členských států a posílení jejich efektivnosti. Směrnice, aby zamezila snahám vyhnout se přísnějším pravidlům regulace, rovněž vyžaduje, aby investiční podnik měl skutečné sídlo v zemi, kde mu bylo vydáno k jeho činnosti povolení, a aby zde skutečně povolenou činnost vykonával. Nicméně, směrnice má investičním podnikům usnadnit přístup na regulované trhy ostatních zemí EU zrušením technických a právních omezení vstupu na tyto trhy.

Dalším cílem směrnice je postihnout širší spektrum investičních nástrojů. Jde např. o dosud nezahrnuté deriváty (na cenné papíry, měny, úrokové sazby), nebo komoditní deriváty obchodované na regulovaném i na mimoburzovním trhu; do působnosti MiFID tak spadá většina finančních instrumentů.

Pro subjekty působící na finančním trhu znamená MiFID splnit nové a přísnější požadavky na jejich činnost i organizaci. Z hlediska činnosti bude třeba zajistit ošetření možného konfliktu zájmů a mít předpoklady pro řádné pokračování podnikatelské činnosti (*business continuity*). Z organizační stránky bude třeba vytvořit oddělení compliance pro sledování, jak jsou dodržovány požadavky právních předpisů. Dále bude nutno utvořit oddělení interního auditu²²⁵ a oddělení řízení rizik²²⁶.

Outsourcing MiFID omezuje v tom směru, že jeho předmětem by neměly být důležité provozní funkce subjektu, pokud by tím mohlo dojít k zásadnímu narušení interních kontrolních systémů subjektu, případně schopnost regulátora monitorovat dodržování veškerých povinností firmou zajišťující outsourcing.

V zájmu ochrany klienta jsou zaváděna rozsáhlá opatření. Pod regulované služby bude zahrnuto investiční poradenství, pro jehož výkon bude vyžadováno povolení, a touto směrnicí nově zavedená investiční služba provozování mnohostranných systémů obchodování (MTF).

Novinka MTF (multilateral trading facility) je mnohostranný obchodní systém provozovaný organizátorem trhu nebo investičním podnikem (obchodníkem s cennými papíry). Systém má sdružovat zájmy třetích stran na nákupu nebo prodeji investičního nástroje. Systém tak povede k možnosti vytváření „miniburz“ a k vytvoření konkurence klasickým organizovaným trhům.

²²⁵ Úkolem interního auditu je sledovat přijaté vnitřní postupy, systémy a kontrolní mechanismy, vyhodnocovat jejich efektivitu, dávat doporučení za účelem zlepšení těchto systémů nebo za účelem minimalizace rizik spojených s činností subjektu, ověřovat plnění daných doporučení a informovat vedení subjektu o získaných poznatcích. Interní audit se zpravidla nezabývá jednotlivými obchody.

²²⁶ Řízení rizik je činnost, jejímž účelem je vyhodnocovat činnost subjektu s cílem identifikovat možná rizika, tato rizika monitorovat a vypracovat systémy, které umožní identifikovaná rizika a jejich možné dopady udržet ve stanovených mezích.

Nově vytvořený regulační rámec by měl zajistit kvalitu, integritu a celkovou efektivitu finančního systému. Měly by být vyloučeny ty dvoustranné systémy, v nichž investiční podnik vstupuje do každého obchodu na vlastní účet a nikoli jako protistrana, která nenese riziko a vstupuje mezi kupujícího a prodávajícího.²²⁷

Ve vztahu ke klientům MiFID nařizuje obchodníkům²²⁸ provést **test vhodnosti** a **test přiměřenosti** klienta. Těmito testy by se měl obchodník řídit při jednání s klientem; účelem testů je zjistit „úroveň finančního vzdělání“ klienta, tedy jeho znalosti a zkušenosti v souvislosti s nabízeným investičním produktem nebo službou. Na základě testů si obchodník provede klasifikaci klienta s vyhodnocením, který produkt nebo služba je pro něj vhodná. Toto testování však není třeba v těch případech, kdy obchodník na základě vlastní iniciativy klienta jen poskytuje službu spojenou s realizací obchodu.

Další ochranou klienta je povinnost obchodníka realizovat pokyn klienta za nejlepších podmínek. Tyto nejlepší podmínky přitom nezahrnují pouze realizační cenu, nýbrž i s obchodem spojené další náklady, rychlost, pravděpodobnost realizace a vypořádání pokynu.²²⁹

Klient dále musí být před svým investičním rozhodnutím obchodníkem řádně informován o povaze a rozsahu rizik spojených s určitou investiční službou nebo produktem, přičemž rozsah této informace bude záležet na typu klienta (podle již zmíněných investičních testů). Klient rovněž musí být informován o místech provedení transakce, jejich nákladech a souvisejících poplatcích. Poskytované informace musejí být přesné, pravdivé, nezkreslené a nezavádějící.

Z hlediska dohlížejších orgánů MiFID stanoví zemím EU povinnost stanovit pro účely plnění směrnice MiFID jedno kontaktní místo, a dále zakládá povinnost spolupráce národních orgánů dohledu, kdykoli je to nezbytné pro splnění povinností vyplývajících jim ze směrnice MiFID. V rámci spolupráce při výkonu dohledu mohou být dožádány dohledové orgány hostitelského státu o spolupráci při výkonu dohledu nad tamější pobočkou orgánem dohledu domovského státu obchodníka. V rámci kontroly na místě

²²⁷ Z odůvodnění směrnice, bod č. 6.

²²⁸ Tj. subjekt nabízející a poskytující investiční služby (pro potřeby tohoto textu).

²²⁹ „Obchodník není povinen mít přístup na další trhy nebo k veškerým objektivně dostupným informačním zdrojům, nicméně jestliže má přístup na další trhy a obchodní platformy a může učinit přímé a okamžité srovnání aktuálních cen, je povinen realizovat zákazníkům pokyn za nejlepší cenu dostupnou obchodníkovi na takovémto trhu nebo obchodní platformě.“ Kuboň, D.: Best execution aneb provádění pokynů za nejlepších podmínek.

Zdroj: <http://www.patria.cz/News/894702/News/detail.html>

pak tuto kontrolu provede sám, nebo umožní provedení takové kontroly žádajícímu orgánu dohledu nebo auditorům. Orgány dohledu si rovněž vzájemně vyměňují informace nezbytné pro řádný výkon jejich činnosti.

V oblasti dohledu nad pojišťovnamí se v současnosti připravuje znění směrnice tzv. Solvency II, současně s tím probíhají přípravné práce i v ČNB. Na úrovni evropského práva návrhy nové úpravy připravuje a Komisi předkládá Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors.²³⁰

S určitým zjednodušením, Solvency II v oblasti pojišťovnictví představuje to, co Basel II v bankovníctví.²³¹ Solvency II, která navazuje na Solvency I, se bude snažit²³² zohlednit existenci odlišných rizik v pojišťovnách a vývoj trhu tak, aby potřeba zásahů orgánu dohledu byla minimalizována.

Solvency II, podobně jako Basel II, byla rozšířena o dva pilíře. První pilíř tvoří kvantitativní požadavky. Mezi ně patří kapitálový požadavek na solventnost,²³³ jehož „dosažení“ by mělo vyvolat zvýšenou pozornost dohledového orgánu, a dále minimální kapitálový požadavek;²³⁴ při poklesu pod tuto mez již hrozí odebrání licence. Při výpočtu rizik, která mají být pokryta kapitálem pojišťovny, může pojišťovna použít vlastních rizikových modelů, které by měly lépe zachytit konkrétní podmínky, ve kterých pojišťovna působí, a skutečná rizika, kterým je vystavena. Pojišťovny se mohou lišit podle charakteru společnosti, pojišťovaných odvětví a pojišťovaných rizik, teritoriálního působení, nebo strategií řízení rizik. Podobně jako v případě Basel II se tak očekává, že použití vlastního modelu by mělo snížit potřebu kapitálu pojišťovny ke krytí rizik.

Kvalitativní požadavky představuje druhý pilíř, a zahrnují řízení rizik, vnitřní kontrolu a zpětné testování. Tento pilíř by měl zhodnotit ta rizika, která nemohla být vyhodnocena v rámci prvního pilíře.

²³⁰ Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors (CEIOPS) byla ustavena rozhodnutím Komise 2004/6/ES ke dni 5. listopadu 2003. CEIOPS sdružuje členské státy EU, a dále Norsko, Island a Lichtenštejnsko.

²³¹ Beran, P.: Solvency II: větší ochrana klientů a něco navíc, Bankovníctví č. 11/2006, str. 35-36, Lozsi, I.: Solvency II a Basel II: v čem si jsou podobné a čím se liší? Bankovníctví č. 2/2007, str. 32-33.

²³² Solvency II. by měla být zveřejněna v létě 2007 a vstoupit v platnost v r. 2010.

²³³ Solvency Capital Requirement.

²³⁴ Minimum Capital Requirement.

Třetí pilíř pak obsahuje požadavky na zveřejňování informací a zvyšování transparentnosti trhu. Zde budou zřejmě využity zkušenosti získané ze standardu Basel II.

Solvency II by měla být dokončena na jaře 2008.²³⁵

Nicméně, aktuálnějším úkolem je implementace zajištné směrnice,²³⁶ která by měla být provedena do 10. prosince 2007. Směrnice upravuje postavení a činnost zajišťoven („pojišťovna pojišťovny“) tak, aby odpovídala právní úpravě postavení a činnosti pojišťoven²³⁷ v EU. Podobně jako v případě bank, investičních podniků a pojišťoven by nyní tedy nově i zajišťovny měly mít možnost vykonávat svoji činnost na základě jediné licence domovského státu ve všech státech EU, přičemž dozor nad nimi má být svěřen orgánu dohledu domovského státu. I zde je dán požadavek na zajišťovnu mít své sídlo ve státě, který licenci zajišťovně vydal.²³⁸ V současnosti tedy ČNB a Ministerstvo financí pracují na nové legislativní úpravě, která by měla nahradit stávající zákon o pojišťovnictví.²³⁹

7.2. Ochrana spotřebitele

Problematiku ochrany spotřebitele na finančním trhu z časového hlediska lze rozdělit na ochranu *ex ante*, která jako jakási prevence představuje náplň činnosti orgánů dohledu a byla popsána výše, a ochranu *ex post*, tedy řešení sporů. Určitou formou *ex post* ochrany spotřebitele je rovněž pojištění vkladů.

V ČR je obecně právo řešit spory vyhrazeno soudům. Na základě rozhodčí smlouvy nebo rozhodčí doložky lze spory řešit i v rozhodčím řízení.²⁴⁰ K ochraně osob ve věcech převodu peněžních prostředků a ve věcech vydávání a užívání elektronických platebních prostředků byl zřízen institut finančního arbitra (zákon č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů). Finančním arbitrem (k datu této práce)

²³⁵ Podle pracovního programu CEIOPS na r. 2007.

Zdroj: <http://www.ceiops.org/media/files/aboutceiops/WorkinProgress/CEIOPS-DOC-01-07CEIOPSWorkProgramme2007.pdf>

²³⁶ Směrnice 2005/68/ES ze dne 16. listopadu 2005, o zajištění.

²³⁷ Směrnice 92/49/EHS ze dne 18. června 1992, o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přímého pojištění jiného než životního, a směrnice 2002/83/ES ze dne 5. listopadu 2002, o životním pojištění.

²³⁸ V případě pojišťoven směrnice vyžadují výkon činnosti ve státě sídla pojišťovny. Rovněž je třeba vzít v úvahu místo, kde má být kryt závazek pojišťovny.

²³⁹ Zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴⁰ Zákon č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění zákona č. 245/2006 Sb.

je Otakar Schlossberger. Finanční ombudsman rozhoduje ve věci nálezem, nález je soudně vykonatelný podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

V rámci práva ES již jsou zakotveny požadavky, aby členský stát zajistil efektivní řešení sporů.²⁴¹

Otázku ochrany spotřebitele na finančním trhu by měla řešit nová právní úprava. Podle záměru ministerstva financí²⁴² by nejpozději od r. 2008 měl v České republice působit finanční ombudsman, který by kompletně převzal otázku ochrany spotřebitele ve všech oblastech finančního trhu. Přípravou nové právní úpravy se zabývá Expertní skupina pro finanční sektor, která zahájila svou činnost 13. června 2006.²⁴³ Předsedou skupiny byl na prvním jednání zvolen náměstek ministra financí Tomáš Prouza.²⁴⁴ V otázce ochrany spotřebitele spolupracuje ČR dlouhodobě i se Světovou bankou. S jejím návrhem studie **Ochrana spotřebitele na finančním trhu** seznámilo Ministerstvo financí na semináři dne 13. června 2006.²⁴⁵

V prostředí ČNB se otázkou ochrany spotřebitele na finančním trhu zabývá nově zřízený (zákonem č. 57/2006 Sb.) Výbor pro finanční trh, který pracuje jako poradní orgán bankovní rady pro oblast dohledu nad finančním trhem. Členy tohoto výboru jsou finanční arbitři, dva vedoucí zaměstnanci ministerstva financí jmenovaní a odvolávaní ministrem financí, člen bankovní rady jmenovaný bankovní radou ČNB. Předseda, místopředseda a další člen výboru jsou voleni rozpočtovým výborem Poslanecké sněmovny na návrh profesních a zájmových organizací sdružujících účastníky finančního trhu a po vyjádření ČNB a Ministerstva financí.²⁴⁶

²⁴¹ Např. směrnice 97/5/ES ze dne 27. ledna 1997, o přeshraničních převodech (čl. 10), směrnice 2004/39/ES ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů (čl. 53), nebo Doporučení Komise 98/257/ES ze dne 30. března 1998 o principech aplikovatelných na osoby odpovědné za mimosoudní urovnání spotřebitelských sporů.

²⁴² Tisková zpráva MF ČR ze dne 24. srpna 2005.

²⁴³ Expertní skupina je stálou platformou pro dialog zúčastněných subjektů o koncepčních otázkách, jež se týkají zejména postavení spotřebitele při poskytování finančních služeb.

²⁴⁴ Tisková zpráva MF ČR ze dne 14. června 2006.

²⁴⁵ "Hlavním doporučením je posílení finančního vzdělávání. Pouze vzdělaný spotřebitel dokáže odolat tlakům a nefér praktikám," připomíná náměstek ministra financí Tomáš Prouza. "Zpráva také důrazně doporučuje posílit samoregulaci finančních institucí, stanovit závaznost a vymahatelnost etických kodexů pro všechny členy a vytvořit dostatečně důvěryhodný systém řešení sporů klientů s finančními institucemi," shrnuje Tomáš Prouza. Ochráně klientů by také podle Světové banky pomohl vznik instituce finančního ombudsmana. "Na přípravách instituce finančního ombudsmana pracujeme v rámci sjednocení a zefektivnění právní úpravy českého finančního trhu a do konce roku představíme podrobný návrh fungování finančního ombudsmana v ČR," dodává Tomáš Prouza. Tisková zpráva MF ČR ze dne 13. června 2006.

²⁴⁶ Předsedou výboru je Jiří Rusnok, prezident Asociace penzijních fondů, ředitel penzijního připojištění a člen dozorčí rady ING Penzijní fond, a.s., místopředsedou Radek Urban, generální ředitel a člen představenstva IS České spořitelny, Václav Tomek (volení členové); za Ministerstvo financí Klára Cetlová a Tomáš Prouza (resp. Milan Šimáček), za ČNB Michala

Orgánem, jehož náplní činnosti je ochrana spotřebitele, je v ČR Česká obchodní inspekce (ČOI) působící při Ministerstvu průmyslu a obchodu. Ve sféře ochrany spotřebitele na finančním trhu se klienti obracují se svými stížnostmi na ČNB jako na dohledový orgán, kam je zřejmě rovněž odkazuje ČOI.

Právě uvedené je důležité zejména v případě zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů, kde § 6 odst. 1 zákona uvádí, že dohled v pojišťovnictví provádí **zejména s ohledem na ochranu spotřebitele ČNB** (dříve Ministerstvo financí). V souvislosti s tímto ustanovením zákona od 1. dubna 2006 ČNB řeší značný počet stížností klientů pojišťoven, týkajících se právě jejich individuálních smluv. Nicméně, zákon o pojišťovnictví je primárně koncipován jako právní úprava dohledových činností ČNB nad obezřetným podnikáním (podobně jako tomu je i v dalších zákonech zakládajících ČNB tuto dohledovou působnost), a to i tam, kde znění některých ustanovení spojuje úkon orgánu dohledu se zájmem nebo s ochranou spotřebitele. Evropské směrnice v těchto věcech uvádějí termín „protection of policy holders“ a hovoří o obezřetnostním dohledu „prudential supervision“. ČNB tyto stížnosti může použít jako náměty své kontrolní činnosti, a v případě zjištění nedostatků může nařídit odstranění nedostatků nebo uložit sankci tak, jak jí umožňují příslušné právní předpisy, ale nemůže rozhodovat o právu v těchto soukromoprávních vztazích.

V bankovním prostředí probíhá diskuse o institutu rozhodčího řízení, které by mělo řešit spory mezi klientem a bankou, tzv. bankovní ombudsman.^{247 248} Variant řešení tohoto institutu je několik: Instituce vytvořená dohodou členských bank Bankovní asociace, případně s přistoupením dalších významných svazů a asociací (např. Svaz průmyslu, družstevní svazy), společná instituce Bankovní asociace a ČNB, instituce v rámci aparátu veřejného ochránce práv, nebo samostatný úřad bankovního ombudsmana.

V souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem však lze předpokládat, že případná rozhodčí instituce bude řešit spotřebitelské spory nejen klientů bank, ale i spory klientů dalších subjektů působících na finančním trhu. Výbor pro finanční trh se v této věci shodl na tom, že případný vznik nového státního dozorového úřadu pouze pro oblast ochrany spotřebitele na finančním trhu není vhodný ani žádoucí. Záležitost ochrany spotřebitele je nyní diskutována se zájmovými asociacemi účastníků finančního trhu. Je možné, že v rámci

Erbenová (po jmenování nových členů bankovní rady k 1. prosinci 2006 Miroslav Singer), a Otakar Schlossberger, finanční arbitr.

²⁴⁷ Např. Tyll, J.: Hlasů pro bankovního ombudsmana přibývá, *Bankovníctví* č. 2/2000, str. 14 - 15.

²⁴⁸ Česká spořitelna např. si sama vytvořila tým ombudsmana, který řeší podání klientů ve vztahu k České spořitelně a jejím službám. Spořitelni ombudsman tato podání řeší ve lhůtě do 30 dnů.

přípravy nových zákonů (zákon o ČNB, komplexní jednotný zákon o dohledu nad finančním trhem) bude nový rozhodčí institut nějakým způsobem začleněn pod ČNB, pod jejíž křídla byl již sjednocen dohled nad finančním trhem.

7.2.1. Příklady řešení v zahraničí

Velká Británie²⁴⁹ v r. 1997 rozhodla o sloučení pěti tehdy existujících systémů ombudsmana a dalších tří orgánů zabývajících se vyřizováním stížností do jediného povinného systému ombudsmana pro finanční služby (SOFS). Nový systém byl vytvořen britskou dohledovou institucí Financial Authority Services (FSA) jako oddělený orgán. Pravidla FSA pak stanovila, které subjekty dohlížené FSA se k novému systému povinně připojí, a které dohlížené činnosti budou systémem pokryty (povinná jurisdikce). Pravidla SOFS pak upravila dobrovolnou jurisdikci. Z hlediska spotřebitele nový systém představuje jediné kontaktní místo pro přijímání jeho stížností na subjekty působící na finančním trhu. SOFS sám je organizačně rozdělen do tří divizí specializujících se na jednotlivé segmenty finančního trhu; přidělení stížnosti k vyřízení konkrétní divizi však je vnitřní záležitostí SOFS.

Irsko. V říjnu 2002 irský orgán dohledu Irish Financial Services Regulatory Authority (ISFRA) představil plán²⁵⁰ na vytvoření nové silné nezávislé instituce finančního ombudsmana, jehož úkolem by bylo řešit stížnosti spotřebitelů. Podle plánu ISFRA by stěžovatel mohl jít přímo k této nové instituci, aniž by před tím využil již existující instituce ombudsmana pro pojišťovny a banky. Finanční ombudsman byl ustaven v dubnu 2005. Jeho úkolem je vyšetřit a rozhodnout nezávisle a nestranně ty stížnosti spotřebitele na poskytovatele finančních služeb, které tento poskytovatel nevyřešil sám (a pokud tyto stížnosti nespádají do jurisdikce penzijního ombudsmana, který se zabývá problematikou zaměstnaneckých penzijních fondů). Za dobu své činnosti finanční ombudsman řešil přibližně 3500 stížností.²⁵¹ Spolupráci mezi ISFRA, finančním ombudsmanem a penzijním ombudsmanem upravuje Memorandum of Understanding.²⁵²

Podle mého názoru v rámci ochrany spotřebitele by mělo být rovněž uvažováno o koncepci finančního vzdělávání spotřebitele jako určité prevence sporů, a to jak ve směru poskytnutí

²⁴⁹ Tyll, J.: Hlasů pro bankovního ombudsmana přibývá, Bankovníctví č. 2/2000, str. 14 - 15.

²⁵⁰ http://www.centralbank.ie/frame_main.asp?pg=results.asp

²⁵¹ http://www.ifsra.ie/frame_main.asp?pg=results.asp

²⁵² http://www.ifsra.ie/frame_main.asp?pg=%2Fconsumer%2Fcr%5Fintr%2Easp&nv=%2Fconsumer%2Fcr%5Fnav%2Easp

informací o samotných produktech nabízených na finančním trhu, tak ve věci jakéhosi „minimálního právního povědomí“. Otázkou dále je, kdo by se měl finančním vzděláváním zabývat. Kandidátem by mohly být jednak zájmové asociace subjektů působících v jednotlivých sektorech finančního trhu; nevýhodou tohoto řešení může být i rozdělení potřebných informací podle těchto sektorů, což vzhledem k časté provázanosti finančních služeb nemusí být vhodné. Další možností je zástita dohledového orgánu, který dohlíží finanční trh jako celek, případně instituce finančního ombudsmana, bude-li ustavena a bude-li se zabývat řešením sporů vzešlých ze vztahů spotřebitelů a poskytovatelů finančních služeb. Vycházím-li z koncepce ochrany spotřebitele, kdy orgán dohledu se zabývá stabilitou finančních institucí jako ochranou *ex ante*, zatímco finanční ombudsman by se měl zabývat ochranou spotřebitele *ex post*, byla by zřejmě jako nejvhodnější řešení varianta třetí (tj. osvěta prováděná institucí finančního ombudsmana).

7.2.2. Pojištění vkladů

Pojištění vkladů u úvěrových institucí je jednou z oblastí ochrany klienta v bankovníctví.²⁵³ V právu ES problematiku pojištění vkladů upravila směrnice 94/19/ES ze dne 21. prosince 1993 o systémech pojištění vkladů. Směrnice stanovila, že vklady musejí být pojištěny do minimální výše 20.000 ECU (dále jen „euro“; podle nařízení 1103/97/ES ze dne 17. června 1997, o některých ustanoveních týkajících se zavedení eura, platí, že 1 ECU = 1 euro), přičemž náhradu bylo možno omezit do výše 90% vkladu. Tedy, vkladatel musí dostat (s použitím právě uvedeného omezení, které však není členský stát povinen použít) nejméně 90% svého vkladu, nejvýše však členským státem stanovenou částku, která nesmí být nižší než 20.000 eur. Příloha I směrnice 94/19/ES stanoví, které vkladatele nebo které typy vkladů lze ze systému pojištění vyjmout zcela nebo jim omezit limit pojištění. Pojištěním jsou kryty prakticky všechny produkty nabízené úvěrovými institucemi²⁵⁴ denominované v měnách členských států EU. Protože právní předpisy ES v bankovní oblasti se bez dalšího vztahují i na státy Evropského hospodářského prostoru (EHP)²⁵⁵, jsou systémem pojištění kryty i vklady v norské a v islandské koruně a ve švýcarském franku.²⁵⁶

Po přechodnou dobu, do 31. prosince 1999, bylo možno omezit krytí vkladu na 15.000 eur. Částku 20.000 eur Komise pravidelně, nejméně jednou za 5 let, přezkoumává, přičemž může

²⁵³ Dalšími oblastmi jsou ochrana klienta investičního bankovníctví, ochrana klienta úvěrových obchodů, ochrana klienta při platebním styku.

²⁵⁴ Dále budu pro pojem „úvěrová instituce“ používat zkratku „banka“.

²⁵⁵ Státy, které jsou členy EHP, ale nejsou členy EU, jsou Island, Lichtenštejnsko a Norsko.

²⁵⁶ Na základě měnové unie mezi Lichtenštejnem a Švýcarskem.

navrhnout směrnici se změnou výše stanovené minimální částky, a to s ohledem na vývoj v bankovníctví a k hospodářské a měnové situaci ve Společenství.

Směrnice uvádějí jen minimální výši náhrady. Členské státy mohou tyto náhrady zvýšit, přičemž systém domácího pojištění vkladů se použije i pro pobočky bank v zahraničí.

Na základě druhé bankovní směrnice²⁵⁷ mohou banky volně poskytovat své služby i mimo svůj domovský stát. Pobočka se může na území hostitelského státu dobrovolně připojit v systému pojištění v tomto hostitelském státě, podmínky připojení nesmějí být diskriminační. Výše krytí vkladů by se tak mohla stát předmětem hospodářské soutěže. Vzhledem k tomu bylo stanoveno pravidlo, že systém nesmí garantovat vyšší náhradu než systém hostitelského státu. Toto pravidlo bylo časově omezeno do 31. prosince 1999. Směrnice stanoví i procesní postupy, jako např. lhůty výplaty nebo spouštěcí mechanismus výplat.

V současnosti je diskutována možná novelizace této směrnice. Jedním z problémů je, že v některých zemích mají domácí systémy přednostní postavení při úpadku úvěrové instituce (privilegování věřitelé), zatímco obdobné zahraniční systémy, v nichž může být banka připojištěna, toto zvýhodnění nemají. Diskutuje se proto potřeba společného pravidla v oblasti úpadkového (insolventního) práva za účelem zamezení diskriminace zahraničních systémů.

V ČR zákon č. 21/1992 Sb. v původní podobě zavedl garanci státu za vklady v tehdejších bankách,²⁵⁸ a to do účinnosti právní úpravy pojištění vkladů. Touto úpravou byl zákon č. 156/1994 Sb., který zavedl garanci za vklady fyzických osob do výše 80% vkladu, nejvýše však 100.000 CZK. Limit byl postupně zvyšován na 80%, maximálně 300.000 CZK,²⁵⁹ resp. 90%, maximálně 400.000 CZK,²⁶⁰ rovněž byla rozšířena garance i na vklady právnických osob.²⁶¹ Současná úprava, odpovídající právu ES, byla provedena zákonem č. 319/2001 Sb. a stanoví limit na 90% vkladu, nejvýše ekvivalent 25.000 eur. Stejná výše náhrady platí i pro vklady u spořitelních družstev. Česká náhrada je tak mírně nad požadavky

²⁵⁷ Směrnice 89/646/EHS ze dne 15. prosince 1989, o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti úvěrových institucí a jejího výkonu a o doplnění směrnice 77/780/EHS.

²⁵⁸ § 44 zákona č. 21/1992 Sb: ČSFR ručí plně za vklady v Komerční bance, ve Všeobecné úvěrové bance, Živnostenské bance a v Investiční bance. Za vklady v České spořitelně ručila ČR, za vklady ve Slovenské spořitelně ručila SR. Stejně ručení se vztahovalo i na úroky z těchto vkladů.

²⁵⁹ Zákon č. 16/1998 Sb.

²⁶⁰ Zákon č. 165/1998 Sb.

²⁶¹ Zákon č. 165/1998 Sb.

směrnic. Právní úprava rovněž neomezuje pojištění vkladů v jiných měnách než v měnách členských států ES (resp. EHP); ČR tedy nevyužívá výjimky stanovené směrnicí 94/19/ES.

Podle zákona o bankách se pobočka zahraniční banky nemusí účastnit tuzemského systému pojištění pohledávek z vkladů, pokud je účastníkem systému pojištění zaručujícího nejméně stejný stupeň ochrany, jaký poskytuje právo ES. Banky však nesmějí v reklamě využívat rozdíly v pojištění pohledávek z vkladů mezi členskými státy EU.

Následující tabulka uvádí orientační výši maximálních náhrad. Některé státy mají více systémů pojištění, které se liší podle typu subjektů (např. v Německu systém pojištění vkladů u družstevního bankovníctví). Tabulka rovněž neuvádí případné procentní omezení výše výplaty vkladu.

ZEMĚ	GARANCE (EURO)	ZEMĚ	GARANCE (EURO)
Belgie	20.000	Malta	20.000
Česká rep.	25.000	Německo	20.000
Dánsko	40.296	Nizozemí	20.000
Estonsko	6.391	Polsko	22.500
Finsko	25.000	Portugalsko	25.000
Francie	60.980	Rakousko	20.000
Irsko	20.000	Řecko	20.000
Itálie	103.291	Slovensko	20.000
Kypr	20.000	Slovinsko	25.000
Litva	14.481	Španělsko	20.000
Lotyšsko	8.597	Švédsko	27.533
Lucembursko	20.000	Velká Británie	44.977
Maďarsko	26.651		

Tabulka 13: Orientační výše maximálních částek náhrady vkladů.²⁶²

²⁶² Report on minimum guarantee level of Deposit Guarantee Schemes Directive 94/19/EC, Annexes
Zdroj: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/guarantee/annexes_en.pdf

8. Závěr

Novodobá historie Československa a České republiky včetně měny připomíná Tolkienovu „Cestu tam a zase zpátky“. Na počátku 20. století se Československo oddělilo od tehdejšího mnohonárodního Rakouska – Uherska, aby se po téměř sto letech vrátila Česká republika jako jeden z nástupnických států Československa do mnohonárodní Evropské unie. V měnové oblasti nás integrace s Evropskou měnovou unií zřejmě ještě čeká.

Česká národní banka své úkoly pro vstup do měnové unie již prakticky splnila, když důležití ukazatelé měnové politiky (míra inflace, úrokové sazby, kurs měny) splňují kritéria pro přistoupení. Zbývající kritéria, zejména míra deficitu státního rozpočtu k HDP, jsou v rukou vlády České republiky. Okamžik vstupu do měnové unie záleží nyní na politické vůli.

V oblasti finančního práva je třeba transponovat množství právních předpisů evropského práva a harmonizovat některou již platnou úpravu, která dosud není slučitelná s právem EU (např. přenesení emisního monopolu ČNB na ECB).

Významným a aktuálním problémem je ochrana spotřebitele, kde významnou roli bude mít připravovaný institut finančního ombudsmana nadaného pravomocí rozhodovat spory mezi subjekty působícími na finančním trhu a jejich klienty. S ochranou spotřebitele také úzce souvisí úroveň jeho finančního vzdělání, která je jakousi analogií prevence v medicíně. Funkcí dohledového orgánu na finančním trhu by pak mělo být chránit přiměřeně vzdělaného spotřebitele před finanční ztrátou dohledem činností vykonávaných subjekty podnikajícími na finančním trhu.

Evropská měnová unie ani sama Evropská unie zde nejsou dané jednou pro vždy. Mám za to, že úspěch měnové unie do značné míry podmiňuje i další existenci Evropské unie. Měnová unie tu bude, dokud náklady spojené s jejím udržováním nepřevýší její přínosy. Budoucnost nabízí mnoho alternativních scénářů. Pro euro může být důležitá nejen konvergence ekonomického cyklu ekonomik členských států měnové unie, ale i konvergence volebních období a umírněnost politiků v otázkách rozpočtových schodků, což by mohlo předejít vývozu lokálních finančních potíží do prostoru celé měnové unie. Změna Paktu stability a růstu, provedená v r. 2005, však spíše naznačuje cestu právě tímto směrem. Jestliže je euro tak výhodné jak se uvádí, je snad na místě se ptát, proč některé státy (Dánsko, Švédsko) dobrovolně stojí mimo měnovou unii. Pokud samy členské země Evropské unie, potažmo

evropské měnové unie, budou upřednostňovat vlastní partikulární zájmy před zájmy celku, a je pravděpodobné, že celosvětový význam eura jako jedné z nejvýznamnějších světových měn bude postupně klesat. Případný zánik eura pak jistě způsobí značné turbulence na světových finančních trzích s následky dnes ještě obtížně představitelnými. Neúspěch eura jako společného evropského projektu pak může posílit dezintegrační tendence v Evropské unii samé, a způsobit tak i rozpad tohoto nadstátního útvaru.

Opačnou alternativou je pak směřování k jednotnému státnímu útvaru vybavenému všemi podstatnými znaky státu. Tato cesta je však dlouhá a krajně obtížná, stěžovat ji bude i existující jazyková bariéra, identifikace obyvatel s národními státy i rivalita států samotných.

Zitřek není předurčen.

literatura

1. Brůžek, A.: Evropská měnová unie a Česká republika, VŠE Praha, katedra světové ekonomiky, 2004.
2. Fořt, J.: Československá banka cedulová, Ku přeměně bankovního úřadu v akciovou banku cedulovou, 1925.
3. Grospič, J., Chovanec, J., Vysokán, J.: Košický vládní program – program budování lidově demokratického Československa. SPN, n.p., Praha, 1977.
4. Košťál, M.: Československé bankovky, státopvky a mince 1919 – 1992, Lunarion, v.o.s., ve spolupráci s ČNB, 1993, str. 31.
5. Lenin, Spisy 25. sv., čes. vyd. 1956, str. 341.
6. Mervart, J.: Evropská měnová unie, Praha 1995, ČNB, Institut ekonomie.
7. Novotný, J.: Národní banka československá (1919 – 1950), Československé bankovky, státopvky a mince 1919 – 1992, Lunarion, v.o.s. ve spolupráci s ČNB, 1993.
8. Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky Komentář I. Díl. Linde Praha, a.s., 1998.
9. Redakční skupina Kohout, E., Venkovský, F., Daněček, J., Pokorná, J., pod vedením Bakaláře, L.: 25 Státní banka Československá, 1975.
10. Revenda, Z., Centrální bankovníctví, MANAGEMENTPRESS, 2001.
11. Ruckriegel, K. and Seitz, F.: The Euro System and The Federal Reserve System Compared: Facto and Challeges, Centrum für Europäische Integrationsforschung (Center for European Integration Studies B 02 2002 Working Paper.
12. Sarga, L.: Papírové peníze, Peníze v českých zemích do r. 1919, NUGA, 1996.
13. Tietmeyer, H.: Euro a ekonomiky v transformaci, Liberální institut Praha, 1999.
14. Tomášek, M.: Právní nástupnictví měny euro, LINDE Praha, a.s., 2000.
15. Tomášek, M.: Právní základy evropské měnové unie, Bankovní institut,a.s., Praha, 1999.

Články a ostatní zdroje

1. Banque de France, Fact sheet No. 132.
2. Barák, J.: Emisní banka hospodaří s vlastním majetkem, Hospodářské noviny 31. srpna 2000.
3. Basel II. a evropská směrnice CRD, Bankovníctví č. 10/2005.
4. Bauerová, J.: Čeká banky opravdu brzy Basel III? Bankovníctví č. 5/2004.
5. Beran, P.: Solvency II: větší ochrana klientů a něco navíc, Bankovníctví č. 11/2006.
6. Blažek, P., Hrstková, J.: Ztrátu centrální banky dokážeme vyrovnat. Rozhovor se Z. Tůmou, guvernérem ČNB, HN 2.6.2005.
7. Bortel, L.: Směnečný peníz v ECU, euro, SDR a xenoměnách, Právní rádce č. 11/2002.
8. Feldstein, M.: The Euro and the Stability Pact, Allied Social Sciences Association meeting on January 8, 2005.
9. Hurník, J.: Kdo zaplatí ztrátu ČNB? Ekonom č. 20/2005.
10. Jennings, M.: Je čas jednat, Bankovníctví č. 10/2006.
11. Jennings, M.: Taktické a provozní dopady MiFID, Bankovníctví č. 11/2006.
12. Jennings, M.: Týká se vás MiFID?, Bankovníctví č. 12/2006.
13. Jennings, M.: MiFID: pravidla jednání ve vztahu k zákazníkům, Bankovníctví č. 1/2007.
14. Ježek, K.: K mezinárodní roli eura, Bankovníctví č. 2/2000.
15. Kuboň, D.: Best execution aneb provádění pokynů za nejlepších podmínek.
16. Lozsi, I.: Solvency II a Basel II: v čem si jsou podobné a čím se liší? Bankovníctví č. 2/2007.
17. Machala, K.: Přináší euro volbu mezi federalizací a nestabilitou?, Bankovníctví č. 3/2002.
18. Machala, K.: Politické pnutí v EU ohrožuje i euro. Bankovníctví č. 3/2000.
19. Marek, D.: Měnová politika pro příští století: ECB nebo FED. Bankovníctví č. 9/2000
20. Němcová, H.: Princip nezávislosti ECB, Bankovníctví č. 22/1998.
21. Pikora, V., Šichtařová, M.: Zavedení eura a jak ho načasovat, Bankovníctví č. 2/2004.
22. Procházka, P.: Maastrichtská smlouva, EU a problematika spojená se vstupem ČR do EMU, Bankovníctví č. 11/2000.
23. Procházka, P.: Euro a Velká Británie, Bankovníctví č. 4/2003.
24. Procházka, P., Sojková, A.: Přípravy na zavedení eura: Implikace pro Českou republiku, Bankovníctví č. 1/2006.
25. Přehled úkolů v oblasti působnosti ČNB a nástin dalších úkolů v souvislosti se zavedením eura v ČR.
26. Recent developments in supervisory structures in EU and acceding countries, ECB, Oct. 2006

27. Roční zpráva o výsledku hospodaření České národní banky za rok 2005.
28. Roční zpráva o výsledku hospodaření České národní banky za rok 2006
29. Sedláček, P.: Evropská měnová unie – ekonomická pro a proti, Bankovníctví č. 21/1995.
30. Singer, M.: Personální audit v ČNB, materiál pro přednášku na VŠE dne 23. března 2007.
31. Stráský, J.: Nehlídané hřiště jménem svět, Ekonom č. 46/1998.
32. Šítková, D.: Jednou větou v zákoně nelze centrální banku vyvlastnit, Právo 11.5.2000 strana 16, rubrika Trhy & Ekonomika.
33. Tannock, C.: Why Britons Fear the Euro, The Wall Street Journal, Feb. 5th 2002.
34. Tomášek, M.: Třicet šest a jeden měsíc eura, Bankovníctví č. 2/2002
35. Tomášek, M.: Vývoj právní úpravy společné evropské měny, Bankovníctví č. 17/1998.
36. Tyll, J.: Hlasů pro bankovního ombudsmana přibývá, Bankovníctví č. 2/2000.
37. Vojáček, J.: Operační riziko – s čím konkrétně přichází Basel II.? Bankovníctví č. 2/2005.
38. Volba scénáře zavedení eura v České republice.
39. Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou, společný dokument Ministerstva financí ČR a České národní banky schválený vládou České republiky na jejím zasedání dne 25. října 2006.

Příloha č. 1

Nejvyšší představitelé centrální banky československého státu

JUDr. Vilém Pospíšil, guvernér Národní banky československé
Funkční období 25. ledna 1926 až 16. února 1934

Univ. Prof. Dr. Karel Engliš, guvernér Národní banky československé
Funkční období 23. února 1934 až 20. února 1939

JUDr. Ladislav František Dvořák, guvernér Národní banky pro Čechy a Moravu
Funkční období 31. března 1939 až 18. května 1945

JUDr. Jaroslav Nebesář, předseda dočasné správy
Funkční období 1. června 1945 až 9. září 1948
guvernér Národní banky československé
Funkční období 9. září 1948 až 1. července 1950

JUDr. Otakar Pohl, generální ředitel Státní banky československé
Funkční období 1. července 1950 až 20. února 1954

Jaroslav Kabeš, generální ředitel Státní banky československé
Funkční období 20. února 1954 až 16. srpna 1957

JUDr. Otakar Pohl, generální ředitel Státní banky československé
Funkční období 16. srpna 1957 až 3. října 1969

Ing. Svatopluk Potáč, generální ředitel Státní banky československé
Funkční období 3. října 1969 až 4. ledna 1971
předseda Státní banky československé
Funkční období 4. ledna 1971 až 18. června 1981

Ing. Jan Stejskal, předseda Státní banky československé
Funkční období 18. června 1981 až 1. listopadu 1988

Ing. Svatopluk Potáč, předseda Státní banky československé
Funkční období 1. listopadu 1988 až 29. prosince 1989

Ing. Josef Tošovský, předseda Státní banky Československé
Funkční období 29. prosince 1989 až 21. dubna 1992
guvernér Státní banky Československé
Funkční období 21. dubna 1992 až 31. prosince 1992
guvernér České národní banky
Funkční období 20. ledna 1993 do 30. listopadu 2000
V době od 17. prosince 1997 do 23. července 1998 předseda vlády, po tuto dobu byl řízením banky pověřen viceguvernér Ing. Pavel Kysilka

Ing. Zdeněk Tůma, guvernér České národní banky
Funkční období: Od 1. prosince 2000

Příloha č. 2:

Podíly centrálních bank zemí Evropské unie na kapitálu ECB podle stavu k 2. lednu 2007.²⁶³

Plně splacené podíly národních centrálních bank (NCB) v eurozóně na základním kapitálu ECB, který dosahuje výše 5 760 652 402,58 EUR, činí 4 004 183 399,81 EUR

a) Centrální banky členských zemí Evropské měnové unie

centrální banka	klíč v %	splacený kapitál v €
Nationale Bank van België / Banque Nationale de Belgique	2,4708	142.334.199,56
Deutsche Bundesbank	20,5211	1.182.149.240,19
Bank of Greece	1,8168	104.659.532,85
Banco de España	7,5498	434.917.735,09
Banque de France	14,3875	828.813.864,42
Central Bank and Financial Services Authority of Ireland	0,8885	51.183.396,60
Banca d'Italia	12,5297	721.792.464,09
Banque centrale du Luxembourg	0,1575	9.073.027,53
De Nederlandsche Bank	3,8937	224.302.522,60
Oesterreichische Nationalbank	2,0159	116.128.991,78
Banco de Portugal	1,7137	98.720.300,22
Banka Slovenije	0,3194	18.399.523,77
Suomen Pankki - Finlands Bank	1,2448	71.708.601,11
Total	69,5092	4.004.183.399,81

²⁶³ Podle materiálu ECB. Zdroj: <http://www.ecb.int/ecb/orga/capital/html/index.cs.html#skipnavigation>

b) Centrální banky zemí EU, které nejsou členy Evropské měnové unie

centrální banka	klíč v %	splacený kapitál v €
Danmarks Nationalbank	1,5138	6.104.332,92
Sveriges Riksbank	2,3313	9.400.866,26
Bank of England	13,9337	56.187.041,67
Subtotal initial non-euro area NCBs	17,7788	71.692.240,85
Bulgarian National Bank	0,8833	3.561.868,99
Česká národní banka	1,3880	5.597.049,87
Eesti Pank	0,1703	686.727,37
Central Bank of Cyprus	0,1249	503.653,84
Latvijas Banka	0,2813	1.134.330,06
Lietuvos bankas	0,4178	1.684.760,40
Magyar Nemzeti Bank	1,3141	5.299.051,33
Central Bank of Malta	0,0622	250.818,81
Narodowy Bank Polski	4,8748	19.657.419,83
Banca Națională a României	2,5188	10.156.951,89
Národná banka Slovenska	0,6765	2.727.956,95
Subtotal other non-euro area NCBs	12,7120	51.260.589,34
Total	30,4908	122.952.830,19

Příloha č. 3:

Struktura a vývoj dohledu v členských státech Evropské unie.

Struktura dohledu v členských státech Evropské unie ¹⁾					
Stát	Sektorový model	Model podle účelu	Model dohledu jediným orgánem	Počet dohledových orgánů ²⁾	Centrální banka koná dohled nebo má odpovědnost ³⁾
Belgie	•	====>	•	1	
Bulharsko	•			2	•
Česká rep.	•	====>	•	1	•
Dánsko			•	1	
Estonsko	•	----->	•	1	
Finsko	•			2	
Francie	•	•		4	
Itálie	•	•		4	•
Irsko	•	----->	•	1	
Kypr	•			4	•
Litva	•			3	•
Lotyšsko	•	----->	•	1	
Lucembursko	•			2	
Maďarsko	•	----->	•	1	
Malta	•	----->	•	1	
Německo	•	----->	•	1	• 4)
Nizozemí	• ----->	•		2	•
Polsko	•	====>	•	1	
Portugalsko	•	•		3	•
Rakousko	•	----->	•	1	• 5)
Rumunsko	•			4	•
Řecko	•			3	•
Slovensko	•	====>	•	1	•
Slovinsko	•			3	•
Španělsko	•			3	•
Švédsko			•	1	
V. Británie	•	----->	•	1	
Celkem	12	4	14		14

Vysvětlivky

1) Z důvodu ukázat vývoj struktury dohledu v každé zemi jsou užity různé grafické symboly:

====> změny po červnu 2003

-----> změny po r. 2000

V **Polsku** budou změny vedoucí k jedinému orgánu dohledu plně dokončeny v r. 2008.

Francie, Itálie a Portugalsko používají kombinaci modelu sektorového a modelu účelového.

Bulharsko se objevuje v části sektorový model, ačkoli Finanční dohledové komisi je svěřen dohled nad celým finančním trhem s výjimkou dohledu bank. Dohled nad bankami koná centrální banka.

2) Dohledové orgány s úplnou odpovědností za přijímání konečných rozhodnutí v oblasti jejich kompetencí.

3) Oddíl zahrnuje ty centrální banky, které mají odpovědnost za přijímání konečných rozhodnutí v oblastibankovního dohledu, a centrální banky (**Německo, Rakousko**), kterým zákon svěřuje provádět specifické dohledové úkoly. V **Estonsku, Irsku a Finsku** je bankovní dohled konán nezávislým orgánem, který nemá vlastní právní subjektivitu a je součástí centrální banky.

4) V **Německu** centrální banka (*Deutsche Bundesbank*) a dohledový orgán (*Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, BaFin*) jsou zákonem pověřeny úzce spolupracovat v oblasti bankovního dohledu. Centrální banka je pověřena monitorováním.

5) **Rakouská** centrální banka koná on-site inspekce (na místě), je-li tím pověřena dohledovým orgánem (závazné v oblasti úvěrového a tržního rizika), poskytuje expertní stanoviska a provádí dohled dat, na jejichž základě stanoví riziko bank.

Podle materiálu ECB, *Recent developments in supervisory structures in EU and acceding countries, Oct. 2006.*

Příloha č. 4

Srovnání některých údajů r. 2005²⁶⁴

Ke str. 27

Členům bankovní rady byly v roce 2005 vyplaceny mzdy v tomto objemu:

	Hrubá mzda ¹⁾	Čistá mzda ²⁾
Zdeněk Tůma	3 639 248 Kč	2 229 089 Kč
Miroslav Singer	2 577 849 Kč ³⁾	1 584 543 Kč ³⁾
Luděk Niedermayer	2 995 472 Kč	1 839 543 Kč
Jan Frait	2 521 605 Kč	1 564 092 Kč
Michaela Erbenová	2 530 927 Kč	1 569 638 Kč
Robert Holman	2 176 936 Kč ³⁾	1 354 985 Kč ³⁾
Pavel Řezábek	2 204 004 Kč ³⁾	1 362 105 Kč ³⁾
Oldřich Dědek	2 123 972 Kč ⁴⁾	1 308 399 Kč ⁴⁾
Pavel Radocha	1 792 858 Kč ⁴⁾	1 116 387 Kč ⁴⁾
Pavel Štěpánek	1 763 826 Kč ⁴⁾	1 099 112 Kč ⁴⁾

¹⁾ Hrubá mzda zahrnuje základní mzdu, tarifní zvýšení (25 % základní mzdy), náhrady mezd za dovolenou, odměny za výsledky práce a mzdové zvýhodnění za práci ve dnech pracovního klidu.

²⁾ Čistá mzda je hrubá mzda po odečtení pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a daně z příjmu (vypočte se ze základu daně, jímž je úhrn vyplacených měsíčních hrubých mezd snížený o odpovídající položky na poplatníka daně) a připočtení daňového zvýhodnění na děti.

³⁾ Mzda za dobu od jmenování do funkce člena bankovní rady ČNB k 13. 2. 2005.

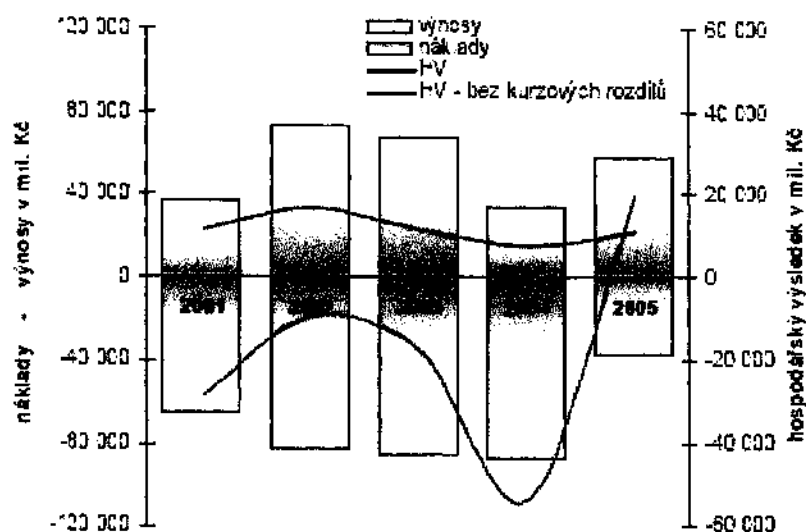
⁴⁾ Údaj obsahuje mzdu za dobu výkonu funkce člena bankovní rady do 12. 2. 2005, mimořádnou odměnu poskytnutou za celou dobu trvání výkonu funkce, náhradu mzdy za dobu trvání překážky v práci do uplynutí tzv. karenční lhůty a skončení pracovního poměru s ČNB k 31. 5. 2005 a náhradu mzdy za čerpanou i nevyčerpanou část nároku na dovolenou.

Tabulka 1: Příjmy členů bankovní rady ČNB v r. 2005.

²⁶⁴ Roční zpráva o výsledku hospodaření České národní banky za rok 2005,
http://www.cnb.cz/www.cnb.cz/cz/o_cnb/hospodareni/download/cnb_vysledky_hospodareni_2005.pdf

Ke str. 30:

Vývoj hospodářského výsledku ČNB v letech 2001 - 2005



Graf č. 2: Vývoj hospodářského výsledku ČNB v letech 2001 - 2005.

Ke str. 31:

	údaje uvedeny v mil. Kč		
	náklady	výnosy	saldo
oblast měnová	34 244	56 295	22 051
• provádění měnové politiky	9 370	8	- 9 362
• správa devizových rezerv	4 060	24 333	20 273
• kurzové rozdíly	20 035	28 769	8 734
• konsolidace bankovního sektoru a ostatní operace	244	1 432	1 188
• klientské operace	535	1 753	1 218
oblast emise a správy oběživa	170	28	- 142
oblast provozní	2 506	554	- 1 952
Celkem	36 920	56 877	19 957

Tabulka 2: Náklady a výnosy ČNB v r. 2005.

Obsah

1. Úvod	1
2. Postavení centrální banky v českých zemích	3
3. Česká národní banka	23
3.1. Hospodaření ČNB	29
3.2. Činnost ČNB jako správního orgánu	32
3.3. Legislativní činnost ČNB	34
3.4. Nálezy Ústavního soudu	36
3.4.1. Nález č. 278/2001 Sb.	36
3.4.2. Nález č. 285/2001 Sb.	38
4. Evropská centrální banka. Cesta ke společné měně	40
4.1. ECB a ESCB	46
4.2. Právní otázky spojené se zavedením jednotné měny euro	48
4.3. Smlouva o Ústavě pro Evropu	51
4.4. Úprava společné měny předpokládaná Smlouvou	51
4.5. Srovnání ESCB a ECB s FEDem (USA)	53
5. ČNB v procesu přípravy na vstup do EU a EMU	56
5.1. Postup ČR v přípravě na vstup do EMU	58
5.2. Plnění maastrichtských kritérií Českou republikou	62
5.3. Budoucnost Evropské měnové unie a eura	67
5.4. Změna Paktu stability a růstu	73
6. Dohled	74
6.1. Dohled v Evropské unii	75
6.2. Organizace uspořádání dohledu	76
6.2.1. Model dohledu po jednotlivých sektorech finančního trhu	77

6.2.2. Model dohledu založený na rozdělení podle účelu dohledu	78
6.2.3. Model dohledu prováděného jedinou institucí	79
6.2.4. Český model dohledu	83
6.2.5. Závěr k modelům dohledu	86
6.3. Právní úprava dohledu	87
6.3.1. Bankovní dohled	87
6.3.2. Metodika Basel I a Basel II	91
7. De lege ferenda	92
7.1. Právní úprava výkonu dohledu	92
7.2. Ochrana spotřebitele	96
7.2.1. Příklady řešení v zahraničí	99
7.2.2. Pojištění vkladů	100
8. Závěr	103
Literatura	105
Články a další zdroje	106
Příloha č. 1: Nejvyšší představitelé centrální banky československého státu	108
Příloha č. 2: Podíly centrálních bank zemí Evropské unie na kapitálu ECB podle stavu k 2. lednu 2007	109
Příloha č. 3: Struktura a vývoj dohledu v členských státech Evropské unie	111
Příloha č. 4: Srovnání některých údajů r. 2005	112