Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta
Katedra finančního práva

RIGORÓZNÍ PRÁCE

„Právní postavení České národní banky, její náplň činnosti a funkce orgánu dohledu.
Česká národní banka jako součást Evropského systému centrálních bank."

Konzultant:
Prof. JUDr. Milan Bakeš, DrSc

Zpracovatel:
Mgr. Kristýna Daňková

Praha, leden 2009

Poděkování:

Děkuji Prof. JUDr. Milanu Bakešovi, DrSc, za ochotu a odbornou pomoc při zpracování této rigorózní práce.

Prohlášení zpracovatele:

„Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým."

V Praze dne 12.1.2009 .....

Kristýna Daňková

Obsah

Úvod 1

1. Bankovní systém 3
1.1. Pojem 3
1.2. Centrální banky v bankovním systému 3
1.3. Bankovní systém v ČR 4

2. Vznik a vývoj centrálních bank 5
2.1. Způsoby zakládání centrálních bank 6
2.1.1. Přeměna některé z existujících soukromých obchodních bank 6
2.1.2. Zvýhodnění některých obchodních bank na určitém území 6
2.1.3. Založení zcela nové instituce jako centrální banky 7
2.2. Vznik centrální banky v naší zemi 7
2.2.1. Samostatná Československá republika (28.10.1920) 7
2.2.2. Situace po politickém převratu v únoru 1948 8
2.2.3. Vývoj v období transformace po roce 1989 9

3. Funkce centrální banky 11
3.1. Obecné dělení základních funkcí centrální banky 11
3.2. Jednotlivé funkce 12
3.2.1. Emise hotovostních peněz 12
3.2.2. Banka bank – platební styk 13
3.2.3. Banka státu 14
3.2.4. Provádění měnové politiky 15

4. Právní Postavení ČNB a její legislativa 20
4.1. Právní postavení v letech 1992 – 1993 20
4.2. Právní postavení v roce 2000 – 2002 22
4.3. Právní postavení po vstupu do EU 25
4.4. Legislativa ČNB 26
4.5. Nezávislost centrální banky 27
4.5.1. Obecně 27
4.5.2. Atributy nezávislosti 29
4.5.3. Co určuje nezávislost centrální banky? 39
4.5.4. Argumenty pro a proti nezávislosti centrálních bank 40
4.6. Odpovědnost centrální banky 42
4.7. Kredibilita a transparentnost 45
4.7.1. Výhody a nevýhody růstu transparentnosti 49

5. Bankovní regulace a dohled 50
5.1. Atributy ovlivňující fungování bankovního dohledu 50
5.2. Varianty institucionálního uspořádání 51
5.3. Vstup do bankovní sféry 52
5.3.1. Jednotná bankovní licence 54
5.4. Základní pravidla činnosti bank 55
5.4.1. Kapitálová přiměřenost 55
5.4.2. Pohled na Basel II v roce 2008 58
5.4.3. Přiměřenost likvidity 58
5.4.4. Pravidla angažovanosti 59
5.4.5. Poskytování informací instituci regulace a dohledu 60
5.4.6. Pravidla ochrany před nelegálními praktikami 61
5.4.7. Povinné minimální rezervy 61
5.5. Povinné pojištění vkladů 62
5.6. Věřitel poslední instance 64
5.6.1. Formy pomoci ohroženým bankám 64
5.6.2. Druhy úvěrů věřitele poslední instance 66
5.6.3. Důvody proč poskytovat či neposkytovat nouzové úvěry 66
5.7. Integrace dohledu nad finančním trhem v roce 2006 68
5.7.1. Argumenty pro a proti integraci dohledu 69
5.7.2. Současný pohled na změny v souvislosti s integrací dohledu 71

6. Česká národní banka součástí Evropského systému centrálních bank 72
6.1. Sjednocování Evropy 72
6.1.2. Vznik EU 73
6.1.3. Přistoupení ČR do EU 75
6.2. Měnová Integrace 76
6.2.1. Jednotlivé etapy měnové integrace 76
6.3. Evropský systém centrálních bank 81
6.3.1. Organizace ESCB 82
6.3.2. Právní nástroje ECB 83
6.3.3. Cíle a činnosti ESCB a ECB 84
6.3.4. Nezávislost a odpovědnost ECB 87
6.4. Bankovní dohled nad finančními institucemi 90

Závěr 92

Přílohy:
Č.1 Vymezení kapitálu pro výpočet kapitálové přiměřenosti bank v českém bankovním systému
Č.2 Harmonogram EMU
Č.3 Konvergenční kritéria – Čl. 121 SES

Úvod

Klíčovými institucemi finančního trhu jsou banky. **Centrální banky** jsou ve srovnání s obchodními bankami relativně mladými institucemi, které vznikaly v důsledku potřeby zdroje financování ničivých válek, nebo jiných zájmů panovníka. Dalším důvodem zakládání bank, byla snaha o centralizaci emise peněz v jedné instituci. Toto neomezené vypůjčování si z vlastní banky vedlo ke zvyšování množství peněz v oběhu a v řadě případů vedlo i k úplnému rozvratu státních financí. Proto ve většině ekonomik byla postupně možnost vlády, či panovníka vypůjčovat si od centrální banky výrazně omezena a centrální banky se stávaly stále více samostatnými.

Míra nezávislosti, která je centrální bance zákonem vymezena, je i v současnosti otázkou, ohledně které vedou odborníci četné diskuse. Centrální banka je institucí, která má významný vliv na ekonomiku země, a proto je důležité znát právní postavení a míru nezávislosti centrální banky na vládě a státních orgánech.

Cílem mé práce je zhodnotit právní postavení Centrální banky v ČR, argumenty pro a proti samostatnosti a posoudit, jaká míra nezávislosti centrální banky by byla vhodná. V souvislosti s posuzováním nezávislosti a právního postavení, však vyvstávají další neopomenutelné otázky, jako je odpovědnost, důvěryhodnost a transparentnost centrální banky. To jsou faktory, na kterých závisí úspěšnost politiky centrální banky a je tedy nezbytné jejich správné nastavení. Zajímavé a přínosné, je také srovnání postavení centrálních bank v ostatních zemích a posouzení důsledků na ekonomiku.

Nejdůležitějším úkolem centrální banky je provádění měnové politiky a rovněž bankovní regulace a dohled. Vzhledem k tomu, že cílem centrální banky je dle zákona udržení stability ceny, bylo vhodné neopomíjet ekonomické aspekty spjaté s prováděním měnové politiky. V roce 2006 byly pravomoce ČNB rozšířeny o dohled nad celým finančním trhem, což rozpoutalo řadu polemik o správnosti či chybnosti tohoto kroku.

V souvislosti se vstupem ČR do EU se do zákona o ČNB a zákona o bankách promítla řada směrnic ES a řada nových pravidel. Pod taktovou EU tak byly zpřísněny požadavky na kapitálovou přiměřenost bank. Bankami byla zavedena koncepce Basel II, která umožňuje přesnější měření podstupovaných rizik bank, avšak na druhé straně na její aplikaci musely banky vynaložit nemalé náklady. Otázkou tedy je, zda se zavedení této koncepce vyplatí, či nikoliv.

Další situace, která dle mého názoru stojí za zmínku (o to více vzhledem k aktuální celosvětové situaci v bankovním sektoru) je ta, kdy se centrální banka dostává do postavení „věřitele poslední

instance“ a stává se tak jedním z mála možných zachránců ohrožené banky. I poskytování nouzových úvěrů krachujícím bankovním institucím vyžaduje dodržení určitých pravidel.

ČR se nachází v přípravné fázi na vstup do eurozóny, stala se součástí Evropského systému centrálních bank, přičemž státy, které jsou již členy eurozóny převedly většinu kompetencí v oblasti měnové politiky na Evropskou centrální banku. Za zmínku tedy stojí i to, v jakém vztahu je ČNB k ECB, jaké právní postavení ECB zaujímá, jaké důsledky pro ČNB, potažmo Českou republiku, mohou mít závazná rozhodnutí ECB.

V diplomové práci budu vycházet z běžně dostupné odborné právnické a ekonomické literatury, včetně odborných časopisů, z literatury nalezené v archivu ČNB a na Právnické fakultě UK. Dalším důležitým zdrojem jsou pro mě internetové stránky a právní předpisy, vedle zákonů také nálezy Ústavního soudu a Smlouva o ES.

1. Bankovní systém

1.1. Pojem

Bankovní systém je souhrnem všech bankovních institucí ve státě a zahrnuje též jejich vzájemné vztahy a vztahy k okolí.

Pod pojmem banka rozumí literatura instituci obchodující a provádějící operace s penězi, která se při své činnosti řídí právními předpisy a provozuje svou činnost na základě bankovní licence[1].

Právními předpisy upravujícími bankovní systém jsou zejména:

Ústava ČR,

zákon č.6/93 o ČNB,

zákon 545/92 o Sbírce zákonů ČR,

zákon 21/92 o bankách ,

zákon 455/91 o živnostenském podnikání,

zákon č. 528/90 devizový zákon,

zákon č.51/92 o mezibankovním platebním styku,

zákon č. 47/92 občanský zákoník,

zákon č. 513/91 obchodní zákoník,

zákon č. 191/53 směnečný a šekový zákon,

zákon č530/90 o dluhopisech a

zákon Č. 591/92 o cenných papírech.

1.2. Centrální banky v bankovním systému

Vzhledem k zaměření diplomové práce si myslím, že je vhodné zmínit postavení centrální banky v bankovním systému.

Bankovní systém může být uspořádán buď dvoustupňově nebo jednostupňově.

V JEDNOSTUPŇOVÉM systému provádí všechny operace v podstatě jediná "centrální banka" a vedle ní působí další banky specializované na velmi úzký rozsah bankovních činností nebo na konkrétní sektor a které jsou prakticky zcela závislé na rozhodnutí centrální banky. Tento systém fungoval hlavně

[1] ČNB uděluje bankovní licence (ve správním řízení) po dohodě s ministerstvem financí. Posuzuje se splnění podmínek a důvodnost vytvoření nové banky (dle situace na trhu). Bankovní licencí získá banka oprávnění vykonávat veškeré bankovní činnosti a služby -> přijímání vkladů, poskytování úvěrů, funkce depozitáře, obchod z cennými papíry,... a jsou tam též uvedeny činnosti, které banka nesmí vykonávat. Licence je vydána na dobu neurčitou, je nepřevoditelná, zaniká se zánikem subjektu.

v počátečních obdobích rozvoje bankovnictví a skončil se zaváděním cetrálních bank. Pod tento systém můžeme zařazovat i systémy v bývalých zemích s centrálně plánovanou ekonomikou. Zde se ale jednalo o odlišný typ, protože byl vázán na ekonomické prostředí, ve kterém byla zcela potlačena fuknce trhu .

Ve DVOUSTUPŇOVÉM uspořádání je proti tomu charakteristické oddělení centrální banky a obchodních bank, kdy centrální banka neprovádí až na výjimky činnosti spadající do působnosti bank obchodních. Komerční banky zde provádějí svoji činnost především za účelem zisku a centrální banka zabezpečuje hlavně makroekonomickou funkci, pečuje zejména o stabilitu ceny.

1.3. Bankovní systém v ČR

V České republice jako členské zemi EU, je bankovní systém určován principy vyjádřenými ve směrnicích[2] EU. Je systémem univerzálním a existují dvě hiearchické úrovně. Na vyšší úrovni je Česká národní banka, která má charakter centrální a emisní banky a na nižší úrovni jsou banky ostatní - obchodní, mezi které se počítají i pobočky zahraničních bank působících na území České republiky. Univerzálními bankami jsou např." Česká Spořitelna, a.s., Komerční banka, a.s., bankami specializovanými jsou stavební spořitelny, hypoteční banky a další, např. Českomoravská záruční a rozvojová banka nebo Česká exportní banka.

Centrální banka má v tržní ekonomice silnější vliv především na obchodní a další banky, a tím peněžní trh, a její vliv na ostatní věřitele a dlužníky, či další součásti finančního trhu bývá výrazně slabší. CB tedy hlavně reguluje bankovní systém a je za něj odpovědná. Svoji nezastupitelnou roli má pedevším při emisi hotovostních peněz, v měnové politice a v regulaci popřípadě i dohledu druhého stupně bankovního systému.[3]

[2] Směrnice jsou sekundárními právními předpisy vydávanými Společenstvím (ES), závazné pro členské státy z hlediska obsahu. Členské státy mají povinnost provést obsah směrnice (inkorporovat do pr. řádu) ve formách a prostředky vnitrostátního práva a to ve stanovené lhůtě.

[3] Revenda Z.: Centrální bankovnictví, 2001
Revenda Z. a kol.: Peněžní ekonomie a bankovnictví, 2005
Dvořák: Bankovnictví pro bankéře a klienty,
Sekerka B.: Banky a bankovní produkty, 1997

2. Vznik a vývoj centrálních bank

Zakládáním centrálních bank nazývaných take emisní, či cedulové[4], dochází ke vzniku dvoustupňového bankovního systému. Existence centrální banky ovšem nemusí vždy znamenat rovněž existenci dvoustupňového bankovního systému.

První centrální banky vznikly již v 17. století[5] a v dnešní podobě začaly první centrální banky vystupovat v polovině 19. století a v některých ekonomikách dosud žádné centrální banky neexistují.

DŮVODEM PRO ZAKLÁDÁNÍ specifických bankovních institucí byly díky sklonům panovníků k rozhazovačnosti a nedostatečným zdrojům peněz v podobě drahých kovů hlavně finanční zájmy panovníka nebo vlády mít vlastní banku, která bude sponzorovat chybějící finance v pokladně, a zároveň zájem vlády nebo panovníka soustředit pohyb finančních prostředků, které se týkají státní pokladny, ve svých rukou. Z toho se odvozují hlavní úkoly nejstarších centrálních bank jako úvěrování státních financí (tedy příliv financí do st. pokladny) a vedení účtů pro vládu či panovníka.

S úvěrováním státních financí neboli s neomezeným vypůjčováním si finančních prostředků z vlastní banky na úkor ostatních ekonomických subjektů, byl ale spojen později měnový problém v podobě rychlého zvyšování množství peněz v oběhu. Tak docházelo k rozvratu státních financí. Proto bylo později neomezené vypůjčování peněz vládou omezeno. V současné době jsou ve vyspělých tržních ekonomikách například stanoveny limity úvěrování státu centrální bankou a úvěr musí být kryt cennými papíry. Přesto lze v méně vyspělých ekonomikách stále vidět snahu o podřizování činnosti centrální banky vládě a o možnost čerpat úvěry na krytí schodku státního rozpočtu neomezeně.

Dalším důležitým důvodem vzniku centrálních bank byla také centralizace emise peněz v podobě bankovek a mincí a pozdějšími důvody se staly i provádění měnové politiky s cílem stability měny a regulace ostatních bankovních subjektů s cílem jeho bezpečnosti a transparentnosti.

S postupným růstem významu centrálních bank bylo třeba stanovit určitá PRAVIDLA, která budou centrální banky dodržovat. Montagnu Collet Norman, Baron of St.Clere, guvernér Bank of England v letech 1920-1944 zformuloval zásady, které měly centrální banky respekovat, takto:
"centrální banka by neměla konkurovat ostatním bankám v obchodní činnosti, neměla by úročit vklady přijímané od bank, měla by být nezávislou institucí na vládě, ale zároveň pro ní provádět některé

[4] Tento název byl používán podle prvních papírových peněz na našem území, tzv. Bankocetlí neboli Bankocedulí.
[5] Nejstarší bankou je banka švédská (1668)

operace, měla by být bankou bank ve smyslu zajišťování pomoci pro rozvoj bankovní činnosti a zároveň plnit dohled nad bankami, měla by mít pravomoc rozhodovat o úvěrové pomoci bankám, měla by přispívat k udržení cenové, popř měnové stability a tím hospodářského růstu, měla by přispívat k důvěryhodnosti finančního trhu celkově."

2.1. Způsoby zakládání centrálních bank

2.1.1 Přeměna některé z existujících soukromých obchodních bank

Přeměna nemusela být vždy dobrovolná, viz nejstarší centrální banka **Sveriges Riksbank**. Tato byla založená v roce 1656 jako soukromá obchodní banka pod názvem Rikets Standers Bank, v čele s Johanem Palmstruchem. V roce 1664 se banka dostala do problémů s přerušením směnitelnosti vlastních bankovek (za med'). To pro ní znamenalo bankrot a na pomoc zasáhla vláda.V letech 1664-1668 prošla banka reorganizací, která byla zakončena v podstatě znárodněním a také změnou názvu na Riksbank. Přesto si banka zachovala funkce obchodní banky a také nezávislost na vládě.

Až v roce 1697 byla z pověření krále nucena vystupovat jako centrální banka s názvem Sveriges Riksbank, přičemž jí byly ponechány i funkce obchodní. Její hlavní náplní činnosti, jako centrální banky, bylo úvěrovat státní pokladnu, vést účty vládě a regulovat množství emitovaných bankovek.

V roce 1824 došlo k dalšímu posunu ve vývoji, kdy bylo zákony stanoveno, že na území Švédska mohou emitovat peníze pouze Sveriges Riksbank a devět jiných soukromých bank s autorizací, na jejichž emise byly zavedeny limity. Mezi těmito devíti limitně omezenými bankami a Sveriges Riksbank probíhal konkurenční boj a Sveriges Riksbank teprve v roce 1869 začala spolupracovat a přijímat bankovky z jednotlivých bank.

Později na začátku 19. století bylo zákonem ustaveno, že Sveriges Riksbank bude jediným emitentem bankovek na území Švédka a v roce 1904 ukončila své činnosti v obchodním bankovnictví, čímž se stala skutečnou centrální bankou.

2.1.2 Zvýhodnění některých obchodních bank na určitém území

Podobným způsobem vzniku centrální banky je i přidělení práva emise bankovek některé obchodní bance, jak se například stalo v Itálii, kde původně mohly emitovat bankovky i nebankovní subjekty. Později bylo zákonem vymezeno toto právo pouze několika bankám. Banky mezi sebou emise tvrdě kontrolovaly, přesto byl zákon stále obcházen. Jednou z nejproblémovějších byla Banca Romana, která se svým stálým obcházením zákona nakonec dostala v roce 1893 do likvidace. Tato situace byla i

podnětem k novému přijetí zákona o bankách. Ten sloučil tři bankovní instituce v jedinou pod názvem **Banca d' Italia**, které bylo v roce 1926 svěřeno výsadní právo emise.

2.1.3 Založení zcela nové instituce jako centrální banky.

Tento způsob se objevil poprvé v Anglii v roce 1864 za vlády krále Viléma III. Anglie byla po šesti letech války finančně vyčerpaná a král proto akceptoval návrh skotského obchodníka Wiliama Patersona na zřízení zcela nové bankovní insituce s názvem **Bank of England**. Založení mělo být minimálně nákladné a pro Viléma III to znamenalo snadný přístup k finančním prostředkům. Základní kapitál byl získán od bohatých Angličanů, kteří upsali ve prospěch banky částku 1,2 mil. liber. Banka vystupovala pod královskou Korunou, poskytovala jí půjčky a úvěry formou emise bankovek. V letech 1844-1845 bylo bance svěřeno zákonem výsadní právo emise bankovek na území Anglie a Skotska.

Obdobně vznikla i francouzská centrální banka. Banque de France vznikla v roce 1800 a výsadní právo emise jí bylo pro celé území uděleno v roce 1848.[6]

2.2. Vznik centrální banky v naší zemi

2.2.1 Samostatná Československá republika (28.10.1920)

Po vzniku samostatné Československé republiky, vykonávalo některé funkce centrální banky ministerstvo financí, až do roku 1926, kdy byla zahájena činnost **Národní banky Československé**, která fungovala do roku 1950. Národní banka Českolovenská byla založena v době, kdy se uskutečňoval přechod k politice měnové stability. V letech 1919 byla prováděna Aloisem Rašínem měnová politika, jejíž rysem byla výrazná restrikce peněžího oběhu, která měla vést ke zvýšení kupní síly koruny. Postupně měla být vytvořena nová stabilnější měna odloučením peněžního oběhu na území Československa od katastrofální finanční a měnové situace v ostatních státech Rakousko-Uherska. Tato měna má být zhodnocena snižováním domácí měnové hladiny a zvyšováním kurzu v zahraničí – tzn. šlo o deflační koncepci, která měla obnovit důvěru zahraničí v československou měnu.

Nástrojem pro uskutečnění této koncepce mělo být hlavně usměrňování rozsahu peněžního oběhu a to převzetím dluhu od Rakousko - Uherské banky státem, zákonné stanovení přípustného množství oběhu státovek a zavedení dávky z majetku a dávky z přírůsktu na majetku (ty měly být placeny a odčerpávat kupní sílu z tvorby peněžních důchodů). Tyto kroky však nakonec ke snížení cenové

[6] Revenda Z.: Centrální bankovnictví, 2001
Revenda Z. a kol.: Peněžní ekonomie a bankovnictví, 2005

hladiny nevedly. V letech 1921 ale dostal Rašín možnost nového pokusu o provedení tzv. deflační politiky. V nové Švehlově vládě byl znovuzvolen a pokusil se obnovit základní měnovou koncepci a zhodnotit korunu, avšak nyní né restrikcí peněžního oběhu, ale přes měnový kurz. Tato politika se zpočátku dařila, ale deflační proces vedl přes zhodnocování koruny ke zhodnocování finančního kapitálu, který tlačil na výrobu. Podniky snižovaly své výrobní náklady především tlakem na mzdy. Přišla tak vlna podnikových konkurzů, která se přenesla na banky. Negativní hospodářské a sociální důsledky této politiky (i přes zvýšení kupní síly koruny) však natolik převážily, že vláda se rozhodla opustit deflační politiku a přešla k politice měnové stabilizace. (Odpadl deflační tlak vysokého kurzu koruny, který tlumil export a výrobu a tím se uvolnily síly, které působily pozitivně na bankovní a průmyslovou podnikavost.)

Diskuse o tom, jak by měla nová cedulová banka vypadat, už probíhaly při vzniku republiky. Už tehdy Rašín ve své knize "Můj finanční plán" zdůrazňoval potřebu nezávislosti cedulové banky: "Máme li skutečně cedulové bankovnictví vybudovati řádně, nesmí to býti úřad. Cedulová banka musí býti (za přísného dozoru státu) oddělena od státní správy, aby nesnášela s ní všecko kolísání úvěru, aby nebyla pokládána prostě za instrument financí státních."[7]

Přední čeští národohospodáři odmítli centrální banku řízenou státními úředníky a zvolili autonomní emisní banku, akciovou společnost se státní účastí.

Novelou bankovního zákona která byla přijata v dubnu 1925 byla tedy založena Národní banka Československá, v čele s guvernérem Vilémem Pospíšilem. Úkolem byla péče o oběh měny, poskytování úvěrů obchodu, průmyslu a zemědělství, vybudování zúčtovacích center a organizace státních příjmů.

Se vznikem emisní banky se přestaly používat státovky a nahradily je první československé bankovky. Rozdíl spočíval v emitentovi. Státovky byly peníze vydáváné státem, proto státovky, a později bankou, proto bankovky.

Po vzniku Protektorátu Čechy a Morava v březnu 1939 byla banka podřízena Říšské bance v Berlíně a přejmenována na Národní banku pro Čechy a Moravu. Až po válce byla činnost banky opět obnovena pod původním názvem.

2.2.2 Situace po politickém převratu v únoru 1948

K rozhodujícímu zlomu v historii Československa došlo 25.2.1948, když Komunistická strana Československa vyvolala vládní krizi a využila ji k provedení politického puče. Košický vládní

[7] Vencovský F.: Vzestup a propady československé koruny – historie československých měnových poměrů 1918 – 1992. 1. vyd. 2003, str. 51-55

program zdůrazňoval, že peněžní a úvěrový systém musí být postaven pod státní vedení a ve službách znovuvýstavyby národního hospodářství. Postupně byla zaváděna národní správa do vedení velkých bank a obchodní banky byly znárodněny dekretem prezidenta republiky č.102/1945 a zredukovány na počet 8 v českých zemích a 6 na Slovensku. Komunistická strana vyhlásila generální linii výstavby socialismu a zákonem o organizaci peněžnictví č. 181/1948 byly všechny banky podřízeny jednotnému řízení ministerstvem financí. Pro uskutečňování její politiky přišla potřeba realizace jediné banky podle modelu sovětského Gosbanku. Národní banka československá už nebyla způsobilá za stávající organizace peněžnictví a v nových podmínkách ekonomiky plnit svou základní funkci pečovat o měnu a správnou funkci platidel. Nebylo totiž možné rozlišovat kontorlu koruny prováděnou provozními bankami a kontrolou, jež prováděla Národní banka. Vedle J. Nebesáře to byl zejména L. Chmela, který v dubnu předložil návrh koncepce státní banky. Tato ovlivnila Kabeše, jehož koncepce v leninském pojetí dle sovětského vzoru byla v lednu 1950 Hospodářskou radou ÚV KSČ schválena. V těchto nově nastolených podmínkách centrálně plánované ekonomiky byla tedy založena zákonem č.31/1950 centrální banka nového typu pod názvem **Státní banka československá**, která byla naprosto podřízena vládě a režimu.
Ten sledoval v oblasti bankovnictví zejména následující cíle: *státní monopol bankovnctví, koncentrace peněžního obratu v zájmu státní hospodářské politiky, peněžní kontorla nad tvorbou a rozdělováním soplečenského produktu, a tzv. "demokratický centralismus" v organizaci a řízení banky.*

SBČS fungovala jako centrální emisní banka, jako banka pro poskytování provozních úvěrů, jako správce devizových rezerv a jako ústředí veškerého platebního styku. Byla též pověřena prováděním společenské kontroly. Do jejího čela byl jmenován generální ředitel Otakar Pohl.

Vedle SBČS stále působila Investiční banka, která byla specializována na poskytování provozních úvěrů stavebně - montážním firmám, ale v únoru 1958 byla rovněž včleněna do Státní banky československé. Omezeným působením byla pověřena i Živnostenská banka, která poskytovala drobné valutové služby především pro soukromou klientelu. Šlo o směnárenskou činnost - o vedení tzv. tuzexových účtů. K centralizaci došlo i u spořitelen a záložen a to zákonem č.84/1952 o organizaci peněžnictví.

2.2.3 Vývoj v období transformace po roce 1989

Kolem roku 1988 se začaly prosazovat tendence směřující k politickému a ekonomickému zvratu, což se promítlo i do bankovního sektoru. V listopadu 1988 byl jmenován předsedou SBČS Svatopluk Potáč, od kterého se očekávalo, že urychlí přebudování československého bankovního systému. Téměř po čtyřiceti letech direktivního řízení se podařilo prosadit zákon č.130/89 o Státní bance Československé a zákon č. 158/89 o bankách a spořitelnách. Tak došlo k oddělení emsiní funkce SBČS

od běžných komerčních funkcí, které byly svěřeny obchodním bankám, přesně Komerční bance Praha a Všeobecné úvěrové bance Bratislava. Předsedou SBČS byl v této době jmenován Josef Tošovský. Měnová a fiskální politika se stala prioritní oblastí v hospodářské politice. Tomu se postupně přizpůsobovaly organizace a funkce celého peněžnictví a zákony z roku 1989 byly v roce 1992 novelizovány.[8]

Po rozdělení Československa dne 1.1.1993 dochází také k dělení SBČS a vzniká Národní banka Slovenská a na našem území je přijat v lednu zákon č. 6/1993 o **České národní bance**. Hned v únoru 1993 byla provedena měnová odluka a vznikla česká koruna. Technika měnové odluky spočívala v kolkování federálních bankovek vyšších nominálních hodnot a ponechání nižších bankovek a mincí beze změny v oběhu. Také byl zaveden systém daně z přidané hodnoty, při němž byla základní daňová sazba nastavena (poměrně vysoko na evropské poměry) na 23 %.

Prvním guvernérem ČNB byl jmenován Josef Tošovský, který působil jako guvernér již v SBČS od roku 1989. Od prosince 1997 do července 1998 převzal jeho pozici viceguvernér Pavel Kysilka. V roce 1997 nastala finanční krize v podobě vysokého deficitu státního rozpočtu a v květnu pak guvernér ČNB spolu s předsedou vlády vyhlásili opuštění pevného kurzu a zavedení řízeného plovoucího kurzu.

Období mezi 1999-2001 (guvernérem byl Zdeněk Tůma, který setrvává v této funkci dodnes) bylo významně poznamenáno privatizací tří velkých českých bank a zavedením nucené správy IPB (rizika převzala ČSOB).

Od prvního května 2004 se ČR stala členským státem EU a ČNB součástí evropského systému centrálních bank, tomu věnuji kapitolu 6.

[8] Vencovský F.: Vzestup a propady československé koruny – historie československých měnových poměrů 1918 – 1992. 1. vyd. 2003, str. 183,
Vencovský F.: Dějiny bankovnictví, str. 434,
Revenda Z.: Centrální bankovnictví , 2001, str. 581

3. Funkce centrální banky

Funkce centrální banky vyplývá z jejích základních cílů. Jejich rozsah a obsah se postupně s časem vyvíjí[9] a v některých ohledech se mohou cíle v jednotlivých zemích odlišovat. (Například v Lucembursku centrální banka donedávna neexistovala a její funkce naplňoval Lucemburský měnový institut až do roku 1998, kdy byl na centrální banku přeměněn. V některých zemích např. Bahrajnu, Hong-kongu, Bulharsku plní určité funkce centrální banky měnová rada. Měnová politika je v těchto případech omezena hlavně na stanovení pravidel směny zahraniční měny za domácí a je tak závislá na měnové politice zahraniční centrální banky. V USA a Německu naopak působí více centrálních bank najednou. V USA je systém centrálního bankovnicví, tzv. Federální rezervní systém složen z Výboru guvernérů, Federálního výboru volného trhu, dvanácti Federálních rezervních bank a jejich 25 poboček a tří poradních rad. Funkčně však jde o jedinou centrální banku řízenou Výborem guvernérů. Jednotlivé federální banky mají určitou samostatnost, například při stanovování diskontní sazby, ale většinou postupují jednotně.) Ve Spojených státech a většině vyspělých zemích mají banky v zásadě stejné náplně činnosti, kterými jsou zejména: *plné využití zdrojů, rozumná stabilita všeobecné cenové úrovně všech druhů zboží a služeb, trvalý ekonomický růst, stabilní platební bilance země se zbytkem světa.*[10]

Někteří autoři dělí kompetence centrální banky na dva hlavní balíčky, kterými jsou měnová kompetence a bankovní dohled. Těmto kompetenčním balíčkům se budu věnovat podrobněji.

3.1. Obecné dělení základních funkcí centrálních bank

a) **Makroekonomické funkce,** kterými jsou :

-emise hotovostního oběživa

-provádění měnové politiky

-operace s devizovými prostředky

b) **Mikroekonomickými funkcemi** jsou :

-banka pro ostatní banky (platební styk)

-banka státu

-bankovní regulace a dohled

-statistická činnost

-zastupování státu v mezinárodních finačních institucích

[9] Např. preference udržení stability měny se změnila na péči o cenovou stabilitu

[10] Revenda Z.: Centrální bankovnictví, 2001, str. 40
Dvořák. : Bankovnictví pro bankéře a klienty, str. 145,
Kysilka P.: Právní postavení centrální banky, online CEP

Hlavním cílem centrální banky při naplňování makroekonomické funkce je stabilní měnový vývoj, u mikroekonomické funkce pak bezpečnost, efektivnost, spolehlivost a důvěryhodnost bankovního systému v zemi.

I když se snažím zaměřit ve své práci hlavně na právní aspekty, centrální banka je institucí, která ovlivňuje chod ekonomiky země (členové bankovní rady rozhodují například o výši úrokových sazeb), a proto se ekonomickým aspektům nelze vyhnout. Považuji tedy za vhodné některé funkce centrální banky zmínit podrobněji.

3.2. Jednotlivé funkce

3.2.1 Emise hotovostních peněz

Tato činnost centrální banky je spojena s emisním monopolem a vztahuje se na bankovky a v některých zemích i na mince. Nejstarší centrální banky získávaly tento monopol až nekolik let po jejich založení. Důvody centralizace emise hotovostních peněz v rukou centrální banky spočívaly zejména ve snaze sjednotit hotovostní peníze platné pro určité území, či motiv vlády získat snažší přístup k financování státních výdajů.

Hotovostními penězi se rozumí v současné době papírové bankovky, mince[11] a papírové státovky[12]. Podíl hotovostních peněz v celkovém peněžním oběhu se snižuje díky stále častějším bezhotovostním transakcím, a proto význam této činnosti poněkud ustupuje do pozadí. Emitované a obíhající hotovostní peníze mají úvěrový základ a protože centrální banka v současné době poskytuje bankám úvěry a nakupuje cenné papíry a zahraniční měnu bezhotovostně, dostávají se hotovostní peníze do oběhu až při jejich výměně za bezhotovostní prostředky na účtech rezerv bank u centrální banky. Nyní by tedy bylo vhodnější nehovořit o emisi hotovostních peněz, ale o přeměně dříve emitovaných bezhotovostních peněz v peníze v hotovostní. O skutečné emisi mluvíme pokud by centrální banka přímo poskytla hotovostní úvěr.

[11] Neobsahují již drahé kovy a většinou mají nízké nominální hodnoty.
[12] Mají rovněž nízkou nominální hodnotu, jsou vydávány státem nebo centrální bankou, hlavním důvodem jejich existence je tradice

Za okamžik emise hotových peněz do oběhu se považuje vyplacení hotovostních peněz centrální bankou, zpravidla komerčním bankám. Česká národní banka má ze zákona VÝKONNOU A LEGISLATIVNÍ ODPOVĚDNOST v oblasti hotovostního oběhu. Odpovídá totiž za zásobování oběhu dostatečným množstvím mincí a bankovek, i za jejich kvalitu ve smyslu estetickém a odolnosti proti padělání. Legislativní odpovědnost spočívá v přípravě zákonných norem a prováděcích právních předpisů pro hotovostní oběh. Tyto normy upravují vzhled a náležitosti hotovostních peněz, dále pravidla emise, oběhu, výměny v případě poškození či opotřebení apod[13]. Zabezpečování dodávek oběživa bankám probíhá na základě smlouvy mezi ČNB a příslušnou komerční bankou, která může být dále konkretizována dílčími smlouvami na úrovni poboček[14].

Centrální banka provádí s hotovostními penězi operace, které jsou upraveny především v zákoně o ČNB. Jsou jimi například:

- emise a stahování hotovostních peněz, i přepočítávání a ověřování pravosti, dále
- správa zásob hotovostních peněz - za účelem jejich doplnění do oběhu, dále
- výměna opotřebených a poškozených peněz - stanovení pravidel pro náhrady za necelé nebo poškozené peníze a dozor nad výměnou a
- další činnosti, jako např. sjednávání ražby a tisku peněz, prověřování platnosti přijatých peněz nebo také emise pamětních mincí.

ČNB sleduje a řídí množství peněz v oběhu. Když zvýší nabídku peněz v ekonomice, zvýší tím poptávku po zboží, čímž se zajistí vyšší hospodářksý růst , zaměstnanost, ale také inflace, neboť se následně zvýší ceny statků a zboží. Více v kapitole o měnové politice.

3.2.2 Banka bank - platební styk

Centrální banka vystupuje jako banka pro ostatní banky. To znamená, že jim například vede účty, přijímá od nich vklady[15], poskytuje jim úvěry[16] a provádí ve vztahu k nim a vzájemně mezi nimi platební, zúčtovací[17] a některé další operace[18].

---

[13] Bankovky jsou tištěny na papíře se speciální strukturou, zbarvením atd. Papír je opatřen ochrannými prvky, jako je vodoznak, ochranný proužek a fluorescenční vlákna, soutiskovou značkou a skrytými obrazci.

[14] Revenda Z.: Centrální bankovnictví, 2001, str 77
Dvořák : Bankovnictví pro bankéře a klienty, str. 153

[15] Vklady od bank, tedy povinné minimální rezervy, které centrální banka přijímá, představují v její bilanci pasiva a slouží především k tomu, aby CB mohla zabezpečit mezibankovní platební styk. Je jimi regulována měnová báze při provádění měnové politiky.

[16] Úvěry poskytované centrální bankou jsou v její bilanci na straně aktiv a jsou členěny do několika druhů. Podle účelu poskytnutí (nouzové, či na doplnění likvidity) nebo podle období na něž jsou poskytnuty (krátkodobé, dlouhodobé, střednědobé).

[17] Centrální banka provádí mezibankovní platební styk prostřednictvím clearingového centra ČNB a to na základě přijatého příkazu k úhradě, inkasa apod. .Mezinárodní platební styk probíhá prostřednictvím elektronických sítí (SWIFT). Pravidla k zajištění jednotného platebního styku a zúčtování stanoví ČNB vyhláškou 5/1992.

3.2.3 Banka státu

Centrální banka vystupuje jako banka státu v tom smyslu, že vykonává bankovní služby pro vládní instituce, ústřední orgány, orgány územních samosprávných celků a některé podniky veřejného sektoru. Vztahy mezi státem a ČNB jsou upraveny hlavně zákonem o ČNB, který zároveň určuje stupeň samostatnosti centrální banky a pravidla operací prováděných pro stát.

a) centrální banka plní funkci poradního orgánu vlády v záležitostech měnově-politické povahy a bankovnictví

b) vede účty pro vládu a další subjekty veřejného práva podle zákona o rozpočtových pravidlech, např. účty pro organizační složky státu napojené na státní rozpočet, finanční a celní úřady (daňové příjmy), Českou správu sociálního zabezpečnení (pojistné na nemocenské a důchodové zabezpečení) úřady práce (politika zaměstnanosti), příspěvkové organizace, státní fondy a podnikatele, kteří jsou příjemci dotací ze státního rozpočtu. Poskytuje Ministerstvu financí detailní informaci o stavu příjmů a výdajů státního rozpočtu a o stavu dalších prostředků státní pokladny. Centrální banka je oprávněna provádět z pověření státu operace v rámci běžného hospodaření státního rozpočtu ve prospěch příslušných účtů.

c) poskytuje pomoc při financování schodků v běžném hospodaření státu včetně emise cenných papírů. Krytí deficitů pomocí emise cenných papírů nebo přímým úvěrem označuje literatura jako návratné způsoby, zatímco krytí deficitu zvýšením daní nebo použitím státních finančních aktiv označuje jako nenávratné způsoby. Pokud centrální banka nakoupí státní cenné papíry od bank, dojde ceteris paribus k nárůstu množství peněz v oběhu, konkrétně k růstu rezerv bank a tedy i měnové báze. Tato skutečnost se označuje jako monetizace státního dluhu a nese s sebou nebezpečí inflačních účinků. Proto je dnes ve vyspělých ekonomikách přímé úvěrování státu zákonem výslovně zakázáno. Je považováno za škodlivé, protože by umožňovalo státu financovat své potřeby emisí peněz (poskytnutí úvěru ze strany ČNB znamená emisi peněz), což by mohlo mít infalční dopady. ČNB proto zpravidla nesmí poskytovat návratné finační prostředky, ani jinou finanční podporu státu a ostatním subjektům veřejné správy s výjimkou bank, a to ani nákupem dluhopisů emitovaných těmito subjekty. Výjimečně však může ČNB státní dluhopisy nebo jiné cenné papíry se státní zárukou nakupovat od bank, a to nejvýše na dobu jednoho roku.[19]

d) na žádost Ministerstva může sjednávat obchody s investičními nástroji

[18] Centrální banky obvykle poskytují úvěry ohroženým bankám a působí tak jako věřitel poslední instance. V některých zemích, jako například v Austrálii, ale centrální banka úvěry ohroženým bankám neposkytuje.
[19] Nákupem dluhopisů od bank je eliminováno nebezpečí inflačního dopadu státního zadlužování, protože stát musí nejprve přesvědčit soukromé subjekty

e) centrální banka vystupuje vůči domácí veřejnosti a zahraničí jako reprezentat státu i v otázkách týkajících se měnové politiky. Centrální banky působí jako mluvčí vlád v měnových otázkách vůči zahraničí a reprezentují svou zemi na různých zasedáních na mezinárodní úrovni. Členové bankovní rady jsou často členy oficiálních vládních delegací a účastní se jednání vlád na mezinárodní úrovni. Zástupci centrálních bank řady zemí vzájemně spolupracují v měnových otázkách, koordinují postupy měnové politiky a vyslovují se i k otázkám legislativy. Význam sjednocování legislativy a harmonizace právních předpisů výrazně vzrostl s přistoupením do Evropské Unie. Na zasedáních guvernérů centrálních bank bývají přijímána významná doporučení, zejména ohledně pravidel bankovního dohledu, konkrétně kapitálové přiměřenosti atd.[20]

Centrální banka pravidelně informuje veřejnost o měnovém vývoji, o způsobech řešení vyvstalých problémů. To zvyšuje její důvěryhodnost, což současně pozivitvě působí na účinnost měnové politiky. Centrální banka by měla neustále vysvětlovat své přístupy a přesvědčovat veřejnost o jejich správnosti a nutnosti, tedy provádět politiku "otevřenou". Představitelé banky – guverněři a další členové vrcholných orgánů, by měli vystupovat na veřejnosti jednotně a jejich stanoviska by měla být konkrétní. V otázkách měnové stability, či důvěryhodnosti bankovního systému, hlavně v případech jejich ohrožení, je okruh veřejnosti široký, protože problémy měnové stability a důvěryhodnosti se dotýkají každého ekonomického subjektu. Proto je nutné, aby představitelé banky co nejčastěji objasňovali kroky a opatření banky zároveň s riziky , která z nich plynou. Zveřejňují se například i zamýšlené úvahy o určitých krocích (např na str. www.cnb.cz jsou publikovány různé články, k tomu blíže viz kapitola o právním postavení ČNB) a ty bývají vnímány jako kdyby je centrální banky již realizovaly, jde o tzv. "oznamovací efekt."

3.2.4 Provádění měnové politiky

a) Měnová politika

Měnová politika je oblastí, která usiluje o dosažení všeobecných cílů hospodářské politiky. Za monetární, či měnovou politiku v nejširším slova smyslu, lze považovat ekonomickou činnost určitého subjektu, například centrální banky.

Z jiné definice vyplývá, že měnová politika představuje soubor opatření, nástrojů, kterými se centrální banka snaží regulovat a ovlivňovat nabídku peněz, tedy celkové množství peněz v ekonomice. Význam množství peněz v oběhu spočívá v dopadu na hospodářský růst, nezaměstnanost, inflaci, stav

[20] Sekerka B.: Banky a bankovní produkty, 1997
Dvořák.: Bankovnictví pro bankéře a klienty,
Revenda Z.: Centrální bankovnictví, 2001 str. 145

platební bilance země se zahraničím. Základním cílem měnové politiky je udržení stability ceny, tedy současně stabilní vývoj inflace.

Konečné cíle měnové politiky mohou být v různých ekonomikách odlišné. Často bývají cíle legislativně podloženy, a pak je důležité posoudit, jak velký rámec nezávislosti byl centrální bance zákonem vymezen.

V moderních ekonomikách se ale stále více dostává do popředí dlouhodobý cíl, a tím je stabilita měny, respektive boj proti inflaci. To totiž zajišťuje ekonomický růst, jehož podmínkou je hlavně cenová stabilita a následně důvěryhodné a stabilní investiční prostředí..

Centrální banky sledují při provádění monetární politiky ostatní hospodářské cíle na podporu ekonomického růstu, jako je nízká nezaměstnanost, stabilita měnového kurzu, stabilita úrokových sazeb a rovnovážnost běžného účtu platební bilance, ale ty musí být v souladu s hlavním prioritním cílem.

b) Měnová stabilita

Měnová stabilita je dosažena pokud se skutečné množství peněz v ekonomice rovná ekonomicky potřebnému množství peněz v oběhu. To znamená, že nabídka peněz se rovná poptávce po penězích. Takový stav je označován jako měnová rovnováha. Centrální banka je jediným subjektem, který provádí měnovou politiku a emituje peníze. Pak se může zdát, že regulovat rovnováhu je pro ní lehké. Centrální banka ale nedokáže určit přesné potřebné množství peněz v oběhu, tedy poptávku po penězích, a tak nemůže vědět, zda je měna v rovnovážném stavu. Jako ukazatel jí pak může posloužit stabilita cenové hladiny.

c) Cenová stabilita

Dalším hlavním cílem monetární politiky ČNB je dosažení cenové stability a tedy boj proti inflaci. Inflací rozumíme, dle definic ekonomů, nepřetržitý dlouhodobý růst cenové hladiny, který je spojen s nadměrnou emisí peněz, a který vede k poklesu kupní síly peněz. Dlouhodobý růst může znamenat i růst během dvou po sobě jdoucích čtvrletích. Cenová hladina však může vzrůst i nárazově, například z důvodu změn v daňové soustavě, deregulace cen atd. Pak je vhodnější hovořit o růstu cen a nikoliv o inflaci.

Měřítkem pro inflaci může být deflátor HDP. Ten vyjadřuje, jak se zvýšila cenová hladina oproti minulému roku. Je považován za nejkomplexnější ukatatel, protože obsahuje ceny všech statků, z nichž je složen HDP. Dalším ukazatelem může být index spotřebitelských cen. Základem je tzv. spotřební koš, který udává strukturu spotřeby průměrné domácnosti. Inflace je spojena s negativními důsledky hospodářkého růstu. Jedním z nejzávažnějších důsledků inflace je přerozdělování bohatství tzv. *redistribuční efekt*. Na neočekávaném zvýšení inflace vydělávají dlužníci na úkor věřitelů, vlastníci firem na úkor zaměstnanců, nájemci na úkor pronajímatelů. Při neočekávaném snížení inflace je tomu naopak. Všechny tyto příklady mají něco společného. Inflace přerozděluje bohatství ve prospěch těch,

kteří platí, na úkor těch, kterým je placeno.[21] Allan Greenspan vysvětluje cenovou stabilitu takto: „Cenová stabilita existuje, když domácnosti a podniky při svém rozhodování nezvažují inflaci.“.[22] V praxi většina centrálních bank považuje za cenovou stabilitu inflaci na úrovni 2 až 3%.

d) Cílování inflace

K naplnění hlavního cíle, kterým je stabilita měny a tím dosažení pozitivního vývoje ekonomiky, je důležité udržení stabilní hladiny inflace. K tomu využívá banka mimo jiné tvz "cílování inflace".

K cílování inlface přešla centrální banka v roce 1998 od postupu založeného na regulaci měnové báze.

V roce 2001 začala cílovat celkovou inflaci na základě indexu spotřebitelských cen v několikaletém koridoru. Stanovila inflační cíl na čtyřleté období ve spolupráci s vládou. Zavázala se přijímat taková rozhodnutí, která zajistí pohyb inflace v rozmezí mezi 3 – 5 % na rok 2002, s postupným poklesem na úroveň 2 – 4 % do roku 2005. S platností od ledna 2010 byl vyhlášen inflační cíl ve výši 2% (+- 1%).

Základem pro tvorbu inflačních očekávání a následně i mzdových vyjednávání jsou inflační cíle ČNB. Prognózy inflace jsou publikovány každé čtvrtletí ve Zprávě o inflaci. Smyslem prognózy je odhadnout, jak se bude ekonomika vyvíjet v přístím čtvrtletí. Klíčovým prvkem cílování inflace je pak srovnávání prognózy inflace s inflačními cíly. Bankovní rada však aplikuje flexibilní cílování inflace, to znamená, že nemůže nastavovat úroveň úrokových sazeb pouze s ohledem na inflační cíle a prognózy inflace, ale zohledňuje při tomto opatření mnoho dalších faktorů (musí zohledňovat riziko nejsitoty dopadů měnověpolitickcýh opatření na ekonomiku).[23]

d) Transmisní mechanismus

Proces měnové politiky lze charakterizovat jako použití nástrojů k dosažení stanovených cílů. Podstatou monetární politiky je teoretická představa o tzv. přenosovém, transmisním mechanismu, která dává konkrétní vodítko pro praktické provádění monetární politiky. „Transmisní mechanismus představuje kauzální vztahy mezi použitými měnovými nástroji centrální banky a cílem, jehož má být těmito nástroji dosaženo.

Centrální banka tedy nemá přímý vliv na konečné cíle. Jejich dosažení je podmíněno schopností centrální banky ovlivnit krátkodobou úrokovou míru a měnovou bázi, či schopností dopředu odhadnout vazby mezi vývojem krátkodobé úrokové míry, měnové báze a např. měnového kurzu a nebo vazby mezi měnovým kurzem poskytováním úvěrů a cíli měnové politiky. Podle toho jaké chce naplnit cíle potom vybírá nejvhodnější kriterium, na které bude působit.

[21] Revenda Z.: Centrální bankovnictví, 2001 str.145
Jílek.: 2004
[22] Kotlán V.: 1996 str. 107
[23] Kotlán V.:, Frait J.: 2001 - In HN - rubrika ekonomické analýzy - str. 27, dostupné online na www.cnb.cz - základní pojmy MP

Teorie rozlišuje tři základní typy transmisních mechanismů a to měnový, úvěrový a kursový . V praxi se však ale daleko častěji setkáme s jejich modifikacemi, nebo mohou centrální banky využívat více typů transmisních mechanismů zároveň.[24]

f) Nástroje monetární politiky

Centrální banka používá k ovlivnění a naplnění cílů měnové politiky takzvané měnově politické nástroje. Banka volí v souladu s teorií o transmisním mechanismu takový nástroj, který je schopen predikovatelně ovlivnit hospodářství. Považuji za vhodné se alespoň zmínit o nástrojích které mají přímý nebo nepřímý dopad na bankovní systém a v krátkosti uvést jejich charakteristiku.

NEPŘÍMÝMI NÁSTROJI jsou ty, na něž banky nemusí povinně reagovat, tzn., že neomezují přímo rohodování bank, pouze vymezují rámce podnikání těchto bank a zároveň nenarušují tolik tržní prostředí. Jsou jimi například operace na volném trhu[25], diskontní nástroje, kurzové intervence[26] nebo povinné minimální rezervy.

• Diskontními nástroji rozumíme *úvěry*, které banka poskytuje ostatním bankám, (diskontní, reeskontní, lombardní, nebo také úvěry na povinné minimální rezervy, nouzové úvěry) a hlavně úrokové sazby, za které je centrální banka poskytuje.

Význam *úrokových sazeb* centrálních bank, tedy jednoho z nejdůležitějších měnově politických nástorjů, lze vidět ve dvou směrech. Jedná se o sazby které určují, za kolik si banky půjčují od centrální banky, respektive za kolik si u ní ukládají. Následně pak působí i na míru úrokových sazeb na peněžním trhu. Úrokové sazby jsou též významnými ukazateli cílů ČNB. Jejich vliv se promítá do chování bank v úvěrové oblasti. Pokud jsou banky závislé na úvěrových zdrojích od centrální banky, potom zvýšení sazeb znamená zvýšení jejich nákladů a to může vést ke snížení čerpaných zdrojů od centrální banky a může se to projevit i v růstu klientských úrokových sazeb.

Centrální banka vyhlašuje tři základní druhy úrokových sazeb a to diskontní, repo sazby a lombardní sazbu.

• Povinné minimální rezervy jsou prostředky, které banky musí udržovat jako svůj vklad u centrálních bank. Jejich výše se odvozuje od objemu primárních vkladů, které mají u obchodní banky klienti. Tyto rezervy ovlivňují likviditu bank, protože jim stanovují povinnost udržovat část získaných

[24] Kotlán V.: 1996,
Revenda Z. a kol.: Peněžní ekonomie a bankovnictví, 2005

[25] Těmi jsou např. nákupy nebo prodej vysoce kvalitních cenných papírů centrální bankou od obchodních bank, repo operace, kdy centrální banka prodává cenné papíry a později je zpětně nakupuje, měnová báze tedy dočasně klesne a později se vrátí na stejnou úroveň apod.

[26] Cílem kurzových intervencí je regulovat výši kursu domácí měny. Hodnota kursu měny je dána vztahem mezi nabídkou a poptávkou zahraničních měn a domácí měny na devizových trzích a pokud centrální banka ovlivní na těchto trzích vztah mezi nabídkou a poptávkou, mění tím současně měnový kurs.

prostředků v likvidní formě. Přesto ale plné využití těchto prostředků připadá v úvahu spíše v případech nouzového stavu, nebo vážných problémů bank. Povinné minimální rezervy tak nemohou být použity na poskytnutí úvěrů, což znamená, že z každého depozitního vkladu může banka vrátit do oběhu pouze část. To omezuje její potenciál pro emisi bezhotovostních peněz.

PŘÍMÉ NÁSTROJE jsou ty, které zasahují bezprostředně do rozhodování bank a omezují tím jejich podnikatelské aktivity. Tyto nástroje používá centrální banka většinou na přechodnou dobu, a to zejména pokud dochází u konkrétní banky k ohrožení její další existence.

Mezi ně řadíme například pravidla likvidity,[27] kterými se rozumí stanovení závazné výše aktiv a pasiv a závazných vazeb mezi nimi v bilancích bank za účelem regulace likvidity bank. Používají se zejména k zabezpečení žádoucí úrovně likvidity bank, což má vliv na stabilitu bankovního systému. Mezi nástroje centrální banky jsou řazeny hlavně proto, že mohou mít vliv na vývoj měnové báze, měnového kurzu a centrální banka může zavedením některých z těchto pravidel sledovat cíl ovlivnit měnovou politiku.

[27] Centrální banka například stanoví limity úvěrů a úrokových sazeb bank. Sníží-li limity úvěrů, omezí tím nabídku úvěrů a povede to k tlaku na růst úrokových sazeb úvěrů, což ovlivní poptávku po úvěrech obecně. Limity maximálních úrokových sazeb bank z úvěrů přímo ovlivňují krátkodobou úrokovou míru.

Povinnými vklady stanovuje centrální banka povinnost některých subjektů ukládat peněžní prostředky a provádět některé operace výhradně přes centrální banku, s cílem získat kontrolu nad pohybem peněžních prostředků.

4. Právní postavení ČNB a její legislativa

4.1. Právní postavení v letech 1992 – 1993

Centrální banka je institucí, která má přímý vliv na chod ekonomiky v zemi. Myslím si, že je důležité zauvažovat nad tím, jaké postavení zaujímá v daném právním řádu, protože podle toho lze usuzovat na míru vlivu centrální banky na ekonomiku země. Je velmi důležité znát stupeň samostatnosti, nezávislosti na ostatních orgánech státu, abychom pochopili, kam až sahají pravomoce banky a nakolik je rozhodnutí centrální banky v dané situaci vlivné.

16.12.1992 byla přijata Ústava České republiky, vyhlášená pod zákonem č. 1/1993 Sb. Centrální banka dostala nový název a samostatné ústavní zakotvení a vymezení svého cíle v 6. hlavě Ústavy, v čl.98 ve znění :
Čl. 98/1 " *Česká národní banka je ústřední bankou státu. Hlavním cílem je péče o stabilitu měny; do její činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona.* "
Čl. 98/2 " *Postavení, působnost a další podrobnosti stanoví zákon.*"[28]

Zákonodárce se rozhodl zakotvit ČNB do ústavního zákona proto, aby bylo zabráněno ad hoc zásahům do chodu centrální banky, a zamezeno zásadním změnám nebo omezování ve směřování hlavní činnosti banky.

Stanovení názvu centrální banky, cíle banky, jejího paritního zastoupení v nejvyšším orgánu centrální banky se v naší ústavní historii již objevilo. Vždy však byla zakotvena jako relativně samostatná součást výkonné moci a meze její samostanosti upravovaly zákony. ZAKOTVENÍM CENTRÁLNÍ BANKY DO ZVLÁŠTNÍ HLAVY ÚSTAVY by se mohlo zdát, že došlo k narušení teoretické koncepce právního státu, založeného na dělbě moci zákonodárné, výkonné a soudní. Komentář se k této situaci vyjadřuje tak , že postavení ČNB není blíže určeno v Ústavě (ale v zákoně č. 6/1993 o ČNB). V diskusi o postavení centrální banky se v Nálezu Ústavního soudu č. 278/2001 Sb. objevilo zdůvodnění, že český ústavodárce zařazením centrální banky do samostatné hlavy Ústavy reagoval na nové poznatky ekonomické teorie a chtěl tak vyjádřit její nezávislost. Ekonomická literatura není v otázce nezávislosti zcela jednotná a rozlišuje několik "druhů" nezávislosti. Některé studie definují nezávislost společně s odpovědností, dokonce se obecně v souvislosti s nezávislostí (zvláště Evropské centrání banky) mluví o demokratickém deficitu takového zakotvení.[29]

[28] Toto znění platí i v současnosti, až na změnu formulace hlavního cíle, kterým je péče o stabilitu ceny
[29] Bažantová I.: Centrální bankovnictví v české historii po současnost, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2005

Do Ústavy se výslovně dostalo JMENOVÁNÍ ČLENŮ BANKOVNÍ RADY, zakotvením pravomoci prezidenta republiky jmenovat členy bankovní rady ČNB v čl. 62 bez dalšího upřesnění v čl. 98, čímž se stalo výlučnou pravomocí prezidenta bez nutnosti kontrasignace.[30]

Problém, kerý výlučným oprávněním prezidenta vyvstal, nebyl zpočátku zřejmý. Vychýlila se vyváženost pravomocí prezidenta v systému dělby moci a jeho vztah k vládě. Ústava převzala z prvorepublikové Ústavy koncepci neoodpovědnosti prezidenta, ale navíc určila v čl. 62 oblasti nekontrasignované rozhodovací pravomoci prezidenta republiky. Jmenování jedním orgánem je ve srovnání se zahraničními Ústavami ojedinělé. Přestože toto bylo vydáváno jako pozitivní ve vztahu k nezávislosti, uvádí Bažantová, že v případě širšího politického nesouhlasu, dochází se jmenováním guvernéra dočasně ke snížení kredibility banky a vtažení do politických debat.

Oprávnění prezidenta republiky odvolávat členy bankovní rady je výslovně uvedeno až v zákoně o ČNB, a tedy podléhá kontrasignaci podle čl. 63/2 Ústavy.

Problémem byl hlavně správný výklad Ústavy ohledně výlučných a nevýlučných pravomocí prezidenta. Ještě před zmedializováním problému v roce 2000 dovozovali Prof. Pavlíček a JUDr. Hřebejk, že pokud ustanovení § 6/2 zák. č. 6/1993 Sb.[31] ze členů bankovní rady vyděluje guvernéra a víceguvernéry a výslovně uvádí, že je jmenuje a odvolává prezident republiky (Ústava hovoří jen o členech Bankovní rady obecně, aniž by z nich guvernéra a viceguvernery vydělovala), mělo by jít o pravomoc prezidenta republiky podle čl. 63 Ú.

Spor o nutnost kontrasignace jmenování guvernéra a viceguvernéra vyústil v předložení věci Ústavnímu soudu, který nálezem č. 285/2001 sice potvrdil platnost rozhodnutí prezidenta republiky V. Havla (a platnost jmenování guvernéra a viceguvernéra do funkce ČNB bez kontrasignace), ale s nálezem se ztotožnila pouze nutná většina ústavních soudců, ostatní zaujímali jiný názor (tedy podobný jako JUDr. Hřebejk a Prof. Pavlíček).

Podle článku 63/2 Ú přísluší prezidentovi vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zákon. Zákon tedy může stanovit i další pravomoce, které nejsou v ústavním zákoně uvedeny, a to jak takové, které bezprostředně souvisejí s pravomocemi obsaženými v Ústavě, tak i pravomoce nové, keré tradičně náležely prezidentovi, ale nejsou v Ústavě upravené...[32]

---

[30] Podle názoru I. Bažantové, došlo k opomenutí předkladatelů Ústavy, neboť záměr vyjmout tuto kompetenci z pravomocí které potřebují kontrasignaci zde nebyl

[31] § 6/1 Bankovní rada je sedmičlenná. Jejími členy jsou guvernér České národní banky, 2 viceguvernéři České národní banky a další 4 členové bankovní rady České národní banky.
§6/2 Guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy jmenuje a odvolává prezident republiky

[32] Nález ÚS č. 285/2001 Sb., In Ústavní soud ČR, Sbírka nálezů a usnesení, vydavatelství C.H.Beck.

Ústavní soud při svém rozhodnutí argumentoval především tím, že zmínka guvernéra v zákoně o ČNB je pouze konkretizací Ústavy a také zkoumal dosavadní vývoj jmenování guvernéra ČNB. I přesto, že v dosavadním jmenování nebyla zcela jasná pravidla (guvernér byl jednou jmenován tak, že předseda vlády podepsal jmenování všech členů bankovní rady, po druhé nekontrasignoval vůbec), přiklonil se ÚS k názoru, že případ, kdy prezident jmenoval všechny členy bankovní rady bez kontrasignace se již objevil a lze v tom tedy spatřovat určitou tradici.

Respektuji názor Ústavního soudu, ale přikláním se k menšinovému názoru. Například z těchto důvodů: člen bankovní rady je jmenován na 6 let. Po např. čtyřech letech funkčního období ale může být zvolen ze středu bankovní rady některý člen guvernérem, a v této funkci pak zůstává pouze zbývající dva roky. Otázkou je, zda by neměl zůstat ve funkci jakožto guvernér "nových" 6 let a ne pouze dva roky. Tento způsob jmenování guvernéra z členů bankovní rady naznačuje podle mého názoru, že guvernér není pouze obyčejný člen bankovní rady a zdá se mi správnější, aby byl jmenován na celé funkční období šesti let, než aby byl po zmíněných dvou letech znovuvolen.

Myslím si, že nejlepším řešením a předejitím sporů, by mohlo být pozměnění Ústavy, respektive konkretizace ustanovení čl. 62.

V zákoně o ČNB z roku 1993 byla zachována stejná struktura jednotlivých částí jako v zákoně z roku 1992. Samostatnost banky se projevila v tom, že ze svých výnosů hradila náklady na svou činnost a v majetkoprávních vztazích při nakládání s vlastním majetkem měla postavení podnikatele. Bance zůstala působnost správního úřadu, určená především zákonem o bankách a devizovým zákonem. §1/3 zněl:
§1/3 "*Česká národní banka působí jako správní úřad v rozsahu stanoveném tímto zákonem a zvláštními předpisy*"

Dalším atributem nezávislosti bylo vymezení postavení ve vztahu k vládě, kdy bylo ustanoveno, že při zabezpečování hlavního cíle (kterým byla péče o stabilitu měny) je ČNB nezávislá na pokynech vlády. K tomu blíže v příštích kapitolách.

4.2. Právní postavení v roce 2000-2002

Dalším důležitým momentem, kdy úprava doznala větších změn byla léta 2000-2002. K jednotlivým otázkám se vyjadřuji též v jednotlivých částech mé práce, protože novela se dotkla téměř všech

důležitých oblastí zákona a stala se velmi diskutovanou mezi odbornou veřejností. V návrhu novely zákona v letech 2000 se především pozměnil hlavní cíl centrální banky na "zabezpečování cenové stabilty". Zákon s č. 442/2000 Sb. byl i přes nesouhlas Senátu a prezidenta republiky přijat.

Ústavní soud rozhodl na návrh prezidenta republiky 20. 7. 2001 o zrušení některých ustanovení zákona (nálezem ÚS č. 278/2001 Sb.), k tomuto viz. níže.

Novela zpřesnila základní CHARAKTERISTIKU ČNB JAKO PRÁVNICKÉ OSOBY a definovala VLASTNICKÉ VZTAHY K MAJETKU, se kterým banka hospodaří:

1. V §1/2 se za slova "*právnickou osobou* " vložila slova", *která má postavení veřejnoprávního subjektu,*".
2. V §1/3 byl změněn takto "*České národní bance jsou svěřeny kompetence správního úřadu v rozsahu stanoveném tímto zákonem a zvláštními předpisy*"
3. V §1/4 byla změna ze znění "*ČNB má v majetkoprávních vztazích při nakládání s vlastním majetkem postavení podnikatele.*" na " *ČNB hospodaří samostatně s odbornou péčí s majetkem, který jí byl svěřen státem.*"

Otázkou je, zda zákonodárce chtěl úmyslně naznačit, že ČNB není přímo správním úřadem, ale má pouze některé kompetence správního úřadu. Autoři, kteří neuznávají ČNB jako správní úřad, poukazují na zakotvení ČNB v samostatné hlavě Ústavy.[33] Kdyby centrální banka měla být správním úřadem, byla by systematicky zařazena spolu s ostatními správními úřady pod hlavu III Ústavy upravující výkonnou moc. Proti tomuto názoru lze však poukázat na zařazení Nejvyššího kontrolního úřadu a soudů do samostatných hlav, kdy soudy a NKÚ jsou státními orgány. Státním orgánem je orgán, který splňuje tato kritéria : 1) je založen zákonem nebo Ústavou, 2) vykonává kompetence svěřené mu zákonem, 3) jeho činnost je financována ze státního rozpočtu. Pouze ve třetím bodu tedy ČNB nespadá pod státní orgány, neboť nemá příjmový vztah ke státnímu rozpočtu.

ČNB není vyjmenována ani mezi ústředními orgány státní správy v zák. č. 2/1969Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy a tedy není ústředním orgánem státní správy.

Domnívám se, že pro argument, že ČNB není správním úřadem svědčí i fakt, že v zák. č. 219/2000Sb., o majetku České republiky a jejím vystupováním v právních vztazích jsou vyjmenovány orgány, jež jsou organizačními složkami státu. Organizační složkou státu nemůže

[33] Tomášek M.: Ústavní pojetí centrální banky – dynamika tvorby a výkladu čl. 98 Ústavy ČR, In Deset let Ústavy České republiky, 2003

být právnická osoba, kterou ČNB banka bezesporu je, z čehož vyplývá, že ČNB nemůže být organizační sožkou státu.

Přikláním se k názoru, že ČNB není správním úřadem, a to například i z těch důvodů, že zákonodárce podle mého názoru úmyslně neoznačil ČNB přímo za správní úřad, ale pouze za právnickou osobu, které jsou svěřeny kompetence správního úřadu, tedy za právnickou osobu svého druhu.

Novela zakotvovala, že NÁVRH NA JMENOVÁNÍ ČLENŮ BANKOVNÍ RADY DÁVÁ PREZIDENTOVI VLÁDA, což ÚS zrušil nálezem č.278/2001. ÚS totiž došel k názoru, že takové ustanovení by odporovalo Ústavě, konkrétně článku 62, který stanoví, že prezident republiky jmenuje členy Bankovní rady (a to bez nuntosti kontrasignace, což tedy znamená, že ve výkonu těchto pravomocí není omezen, ani vázán ničím návrhem ani jinými podmínkami).[34]

Úspěšnost ústřední banky při zajišťování stability měny, jejího kursu a kontroly míry inflace je výrazně ovlivněna nezávislostí na exekutivě. **Exekutiva – vláda, je nucena se jednou za 4 roky ucházet o znovuzvolení a logicky by mohla stranit jiným ekonomickým cílům, aby se zalíbila veřejnosti. Pak by mohlo docházet ke tlakům na osoby ve vedení a porušena tak nezávislost ČNB při sledování jejího prioritního cíle.**

Byla také upřesněna možnost odvolání člena bankovní rady a vypuštěno úvěrování vlády centrální bankou, které bylo logicky považováno za výrazné omezování nezávislosti. (pokud by byla pravomoc odvolávat členy bankovní rady vymezena příliš široce, bylo by to lehce zneužitelné...)

Zrušeno ÚS bylo rovněž ustanovení o konzultační povinnosti a dohody CB a vlády ohledně inflačního cíle a kurzového režimu, a rozdělení rozpočtu centrální banky na dvě části.

Po rozhodnutí ÚS, byl přijat zákon č. 127/2002, který postavení ČNB měnil. S odloženou účinností ke dni vstupu do EU byla upravena možnost odvolání guvernéra z funkce prezidentem republiky v případě, kdy by již guvernér centrální banky nespňoval podmínky nebo kdyby se dopustil vážného pochybení. Současně se odvolaný guvernér nebo Rada guvernérů ECB má možnost odvolat k soudu tak, jak je to zakotveno ve Smlouvě o založení ES a Statutu ECB. Ustanovení o dohodě banky s vládou o stanovení režimu kurzu bylo naformulováno takto: "Banka stanoví, po projednání s vládou, režim kurzu české měny k cizím měnám, přičemž nesmí být ohrožen hlavní cíl ČNB."

Touto novelou tedy došlo k mírnému zlepšení postavení ČNB před vstupem do EU, ale stav centrálního bankovnictví závisel hlavně na vlastní měnové politice a koordinace měnové a fiskální hospodářské strategie a výkonnosti ekonomiky.

---

[34] Nález Ústavního soudu č. 278/2001, In Ústavní soud ČR, Sbírka Nálezů a Usnesení, vydavatelství C.H.Beck

4.3. Právní postavení po vstupu do EU

Po vstupu do EU (1. 5. 2004), kdy se stala ČNB členem Evropského systému centráních bank, musí následovat plnění Konvergenčního programu, dosažení a udržení tvz. Maastrichtských kritérií. V roce 2003 byl vypracován zástupci ČNB, MF a MPaO dokument "Strategie přistoupení České republiky k eurozóně" a stanoven horizont zavedení eura na léta 2009-2010, k čemuž jsme dostali časově omezenou výjimku.

Guvernér ČNB se stal členem dočasné Generální rady ECB, stejně tak jako ostantí guvernéři členských zemí. Generální rada má však omezené rozhodovací měnové pravomoci a navíc rozhodnutí GR jsou přijímána prostou většinou členů.[35] K tomuto tématu více v kapitole 6.

Významnou změnou v centrálním bankovnictví, ke které došlo roku 2006 je též sjednocení bankovního dohledu nad finančním trhem v rukou centrální banky, čemuž věnuji jednu z kapitol práce.

Rada České národní banky definovala jako svoje VÝZVY NA OBDOBÍ 2005 tyto: PROFESIONALITU, TRANSPARENTNOST a EFEKTIVNOST

Uvádí, že posláním banky v příštích letech zůstává přisívat ke stabilnímu rozvoji ekonomiky, a že nezávislost musí mít protiváhu v odpovědnosti, která spolu s profesionalitou, transparentností a efektivitou posiluje důvěryhodnost CB. Zdůrazňuje, že postavení ČNB po vstupu do EU je podmíněno kvalitním personálním zastoupením v evropských strukturách a příprava na přijetí eura si vyžádá přizpůsobení vnitřní organizace ČNB.

Za hlavní CÍLE NA OBDOBÍ 2005-2010 vytyčuje ČNB mimo jiné: Stabilizaci inflace, spolupráci s vládou při vytváření podmínek pro přijetí eura, zavedení nového konceptu kapitálové přiměřenosti a završení koncepce jednotného dohledu nad finančním trhem, rozvoj lidského kapitálu ČNB směrem k otevřené instituci, s firemní kulturou zaměřenou na profesionalitu, transparentost a efektivnost.[36]

[35] Bažantová I.: Centrální bankovnictví v české historii po současnost, In Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky č. 4/2005

[36] www.cnb.cz , odkaz: měnová politika

4.4. Legislativa ČNB

1) ČNB se při své činnosti a plnění svých úkolů řídí především těmito zákony:

Zákon o České národní bance č.6/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů

- který konkretizuje působnost a pravomoce ČNB dané jí Ústavou

Zákon o bankách č.21/1992 Sb., ve znění předpisů pozdějších

- který kromě jiného stanovuje podmínky udělování bankovní licence Českou národní bankou, zakotvuje dohled nad bankami a pobočkami zahraničních bank vykonávaný Českou národní bankou (§25) a zároveň kroky, které je ČNB oprávněna provést při zjištění nedostatku v činnosti bank[37].

Devizový zákon č. 219/1995 Sb., ve znění předpisů pozdějších

- ze zákona vyplývají některá práva a povinnosti České národní banky na úseku devizového hospodářství. ČNB je spolu s ministerstvem financí devizovým orgánem.

Zákon č. 124/2002 Sb., ve znění předpisů pozdějších o převodech peněžních prostředků, elektronických platebních prostředcích a platebních systémech

- zákon upravuje některá práva a povinnosti ČNB. Např. oprávnění ČNB vydávat elektronické peníze (§18), udělování povolení Českou národní bankou k vydávání elektronických peněz, jsou stanoveny podmínky k provozování platebních systémů a např. oznamovací povinnost ČNB ohledně provozování platebních systémů, kterou má ČNB ke krajskému, vrchnímu a Nejvyššímu soudu.

Zákon č. 57/2006 Sb. o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem

- zákon upravuje působnost a pravomoci ČNB při výkonu dohledu nad kapitálovým trhem a stanoví některá práva a povinnosti subjektů, které na tomto trhu působí. ČNB má při výkonu dohledu nad kapitálovým trhem posílit důvěru investorů a emitentů investičních nástrojů zejména tím, že přispívá k ochraně investroů a rozvoji kapitálového trhu a podporuje osvětu v této oblasti.

Zákon o oddělení měny č. 60/1993 Sb

- podle tohoto zákona došlo k oddělení měny okolkováním bankovek vydaných Státní bankou československou kolkem České republiky a vzniku nové měny – koruny české.

---

[37] Např. vyžadovat zjednání nápravy bankou, nařídit mimořádný audit, zavést nucenou správu, změnit nebo odejmout povolení k bankovní činnosti, uložit pokutu do 50 mil Kč., snížit základní jmění banky, či uložit opatření k nápravě, kterým může být např. zvýšení jmění, či neposkytovat úvěry osobám se zvláštním vztahem k bance...

2) ČNB je oprávněna vydávat tyto právní předpisy:

- VYHLÁŠKY- v rámci plnění svých kompetencí správního úřadu vydávvá vyhlášky, jakožto právní předpisy s všeobecnou závazností, které jsou uveřejněny v plném znění ve Sbírce zákonů.

- OPATŘENÍ - ve vymezených oblastech a na základě zákonného zmocnění vydává rovněž sekundární podzákonné normy nazývané opatření, které jsou závazné pouze pro banky a pobočky zahraničních bank. Generální zmocnění k vydávání opatření je zakotveno v § 49a zákona o ČNB. Opatření podepisuje guvernér ČNB a jsou publikována ve Věstníku ČNB.

- ÚŘEDNÍ SDĚLENÍ - těmi informuje ČNB například o rozhodnutích bankovní rady o úrokových sazbách, o výkladových stanoviscích ČNB, o podmínkách pro provádění obchodů ČNB a o skutečnostech důležitých pro osoby, které působí na finančním trhu. Úřední sdělení mají sloužit k přesnějšímu zjištění již stanovených práv a povinností a mají doporučující charakter, tedy chybí atribut vynutitelnosti ze strany ČNB. Jsou vyhlášená taktéž ve Věstníku ČNB.[38]

4.5. Nezávislost centrální banky

4.5.1 Obecně

Z právního hlediska nezávislost neznamená nedotknutelnost, či libovůli v činnosti bez ohledu na důsledky či ostatní subjekty.[39] **Myslím si, že nezávislost má blízko k pojmu svoboda. Úplná svoboda neznamená anarchi, nerespektování žádných pravidel, ale naopak respekt jasných konkrétních nutných pravidel. Tím totiž zajišťuji sobě, ale i druhým, se kterými jsem nucena spoluexistovat nezasahování do osobní svobody, tedy její zachování. Nezávislost je tedy chápána v určitém vymezeném rámci a úzce souvisí s definováním odpovědnosti a kontroly.**

Centrální banka je chápána jako instituce, která hospodaří se státním majetkem, který jí byl svěřen (viz zákon o ČNB §1) a s kompetencemi, které má uplatňovat ve prospěch veřejnosti. Potřeba nezávislé instituce se začala postupem času ukazovat například z důvodů[40] :

---

[38] www.cnb.cz, odkaz: legislativa ČNB;
Bakeš M. a kol.: In Finanční právo, C.H.Beck

[39] Bažantová I.: Nestandardní právní zakotvení ČNB, In Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, seminář CEP 2000

[40] Kotlán V.: Politická ekonomie nezávislosti centrální banky, In Studie národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, č. 4/2001

1) vlivu ekonomické teorie, která vychází z analýzy některých ekonomických procesů se kterými ČNB operuje. Kotlán ve svém článku krituzujícím novelu zákona o ČNB z roku 2000 rozebírá § 9, ve kterém se uvádělo, že ČNB je při plnění hlavního cíle nezávislá na vládě, parlamentu atd, ale zároveň druhý odstavec stejného paragrafu říkal, že inflační cíl musí ČNB stanovit po dohodě s vládou. Na tetno rozpor se ekonomická teorie dívá tak, že důvodem proč byla měnová politika svěřena nezávislé instituci je jev, ketrý je označován jako časová nekonzistence[41] hospodářské polititky. O té hovoříme pokud plán vytvořený ex ante není optimální z hlediska ex post, jinými slovy časově konzistentní řešení není řešením optimálním ve zpětném pohledu, i když zpočátku bylo součástí jeho optimální strategie a i když se v mezidobí neobjevila žádná nová informace. V případě měnové politiky to znamená např., že měnová autorita - vláda - se zaváže k neinflační politice, ekonomické subejtky po té formulují svá inflační očekávání. V průběhu času se však vláda např. díky nastávajícím volbám může nechat zlákat možností preferovat nezaměstnanost před neinflací. Ekonomické subjekty jsou si tohoto lákadla pro ně nepříliš důvěryhodné vlády vědomy a mohou s tímto chováním vlády počítat při tvorbě inflačních očekávání. Tato očekávání se nakonec promítnou v dodatečném inflačním růstu. Tento růst je pak důsledkem časové nekonzistence měnové politiky. Proto byl vytvořen koncept centrální banky, která je nezávsilá na vládě a k zajištění cenové satbility jsou jí svěřeny určité instrumenty.[42]

Významnou roli zde podle mého názoru hraje i důvěra k instituci, neboť veřejnost se nemusí obávat, že bude banka preferovat cíle, jako je výhra ve volbách (viz. níže názor Aglietta).

2) po rozpadu institucí, jejichž cílem bylo dohlížet na makroekonomickou stabilitu (brettenwoodské dohody), hledaly země alternativní způsob jejího zabezpečení

3) zkušenosti bank, které dosahovaly při vysoké míře nezávislosti nejlepších výsledků v boji s inflací (hlavně Bundesbank - její zkušenosti byly přeneseny do právního postavení Evropské centrální banky)

4) vstup do Hospodářské a měnové unie byl podmíněn úpravou nezávislého postavení centrálních bank jednotlivých zemí

5) země latinské Ameriky se po úspěšné makroekonomické stabilizaci snažily přijmout opatření, která by pomohla minimalizovat možnost opakování vysoké inflace

6) země střední Evropy se rozhodly při úpravě hospodářské politiky Udělit svým měnovým autoritám více nezávislosti

---

Kotlán V.:, Frait J.: Empirie vztahu mezi mírou nezávislosti centrální banky a výsledky její politiky, In Finance a Úvěr č. 10/99

[41] Tento pojem přivedli do makroekonomie Kydland a Prescott (1977) při zkoumání otázky optimálního zdanění

[42] Kotlán V.: Měnová politika, In Bankovnictví 2001, str.28,
Čihák M, Holub T. .: Co říká ekonomická teorie o nezávislosti centrální banky, In Finance a Úvěr č. 9/1996

Aglietta např. uvádí, že nezávislost poskytnutá centrálním bankám je vlastně smlouvou se společností, ve které se centrální bance dostává důvěry ohledně správnosti svých měnově-politických rozhodnutích na základě přesvědčení společnosti o nezaujatosti centrální banky. Goodhart tento názor potvrzuje, když uvádí, že centrální banka je v demokratické společnosti odpovědná za provádění měnové politiky veřejnosti a jím voleným zástupcům, a že mandát ČNB je založen na podpoře a důvěře veřejnosti[43]. I proto by měla banka ve svém zájmu dodržet stanovené cíle, protože ztráta důvěry při neplnění by po té ztěžovala její činnost. K důvěře se vrátím v příštích kapitolách.

Samostatnost centrální banky je upravena zákonnou formou, ale její naplňování závisí na mnoha okolnostech. Domnívám se, že záleží především na tom, v jaké míře je úprava konkrétní a jak jsou schopni představitelé banky využívat nezávislosti v zákonných mezích. Kysilka klade důraz na stanovení míry nezávislosti, skládání účtů i transparentnosti u jednotlivých kompetencí odlišně. Myslí tím zřejmě, že příliš obecná formulace by mohla v praxi přinášet problémy, hlavně kvůli otázce odpovědnosti.

Obecně lze nezávislost centrální banky vysvětlit jako možnost provádět monetární politiku a její další činnosti bez možnosti vlády, parlamentu, či jiných politických subjektů ovlivnit její rozhodnutí[44].

Šmídková, Tůma vnímají nezávislost CB podobně a to jako formální ústavní nezávislost banky na vládní exekutivě: "Opakem statutu nezávislosti je centrální banka podřízená vládní exekutivě, většinou reprezentované ministerstvem financí, která centrální bance dává přímé instrukce k provádění měnové politiky "[45]

Obecné pojetí tedy hlavně zohledňuje svobodu rozhodování centrální banky.

4.5.2 Atributy nezávislosti

a) Nezávislost instrumentální a cílová

CÍLOVÁ nezávislost spočívá v autonomii ČNB při formulování cílů její činnosti. Je tedy posuzováno v jaké míře je centrální banka svobodná ohledně stanovení cílů, které budou náplní její činnosti. Instrumentální nezávislost pak znamená nezávislost banky ohledně volby nástrojů. Tedy zda sama rozhoduje o tom, jakým způsobem a jaké nástroje použije pro dosažení cíle, kterým byla

[43] Aglietta M.: Vznik centrálních bank a legitimita měny, Francouzský ústav pro výzkum ve společenských vědách: Cahiers du Cefres, č.2 leden 1993,Goodhart C.A.E.: Central Bank Independence, In The Central Bank and Financial System, MacMillan Press, London, s.35-64

[44] viz např.: Kotlán V., Frait J., In Finance a Úvěr č. 10/1999

[45] Šmídková K.,Tůma Z.: Soudobé evropské pojetí nezávislosti centrální banky, In Finance a Úvěr č. 9/1999

pověřena vládou nebo parlamentem.[46] Centrální banka si určuje množství, čas, kdy nástroj použije, a časovou posloupnost užití instrumentů vůbec, aby splnila své povinnosti (viz výběr nástrojů při provádění měnové politiky v předchozí kapitole).

Mezi ekonomy panuje značná shoda, že by centrální banka měla disponovat INSTRUMENTÁLNÍ nezávislostí[47], ale ohledně míry nezávislosti cílové jsou vedeny diskuse. Stanovení cíle měnové politiky může být dáno zákonnou normou, a tedy postaveno mimo diskusi a politický vliv vlády (to je považováno za ideální a rovněž zavedeno do současného zákona o ČNB). Nebo může být stanovení cíle rovněž ponecháno bez formálního vymezení, a pak spadá do pravomoci centrální banky nebo vlády. Revenda si myslí, že pokud si banka stanoví cíle zcela sama, bude jí to jen k neprospěchu a to právě kvůli možným politickým tlakům. Naopak volba cíle vládou, by znamenala podřízení centrální banky politice a možnost přenesení odpovědnosti za plnění fiskálních cílů na banku. Holman při kritice novely zákona o ČNB z roku 2000, která rozpoutala bouřlivé negativní ohlasy a skončila zrušením některých pasáží Ústavním soudem (viz níže), viděl jako problém přiznání nezávislosti centrální bance ve volbě inflačního cíle: "Pokud se ČNB sama nepoučila ze svých chyb při volbě inflačního cíle, ani ze svého dosavadního vyhlášeného inflačního cíle, měli by se z nich poučit zákonodárci a cílovou nezávislost bance odebrat".

Z výše uvedeného dovozuji, že optimálním řešením by měla být koordinace banky a vlády při stanovování hlavního cíle centrální banky (například formou návrhu cíle vládou). A to hlavně z toho důvodu, že cíl by měl odpovídat preferencím veřejnosti, které má vláda prosazovat.

Další alternativou může být, že existuje více cílů, které centrální banka má a může dojít k problémům s tím, že bude jeden upřednostňován. Pak by nemělo docházet mezi cíli ke vzájemné rivalitě. Centrální banka by se podle Schwarze neměla odpoutávat od sledování jejího hlavního cíle např. ekonomickým růstem a nezaměstnaností.[48] Zákonodárci se snaží předejít této situaci tím, že stanoví jeden z cílů za prioritní a dodržování ostatních pouze jsou-li v souladu s prioritním. Tak např. současná úprava stanoví v

§ 2/1 "*Hlavním cílem České národní banky je péče o cenovou stabilitu. Pokud tím není dotčen její hlavní cíl, Česká národní banka podporuje obecnou hospodářskou politiku vlády vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu. Česká národní banka jedná v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství*"

---

[46] Revenda Z. a kol.: Peněžní ekonomie a bankovnictví , 2005
www.cnb.cz

[47] Holman R.: Čtyři nebezpečí přílišné nezávislosti centrální banky, In Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, seminář 27.3.2000

[48] Schwarz J.: Maximalizace nezávislosti ČNB nemůže být cílem, In HN

§2/1 "*V souladu se svým hlavním cílem Česká národní banka a) určuje měnovou politiku* "atd.

Existují definice, podle kterých je centrální banka cílově nezávislá, nevyžaduje-li její rozhodnutí souhlas jiné instituce, a je minimálně cílově nezávislá, pokud je k její činnosti nutný souhlas vlády.

Oddělení cílové a instrumentální nezávislosti nabývá na významu hlavně v okamžiku, kdy je posuzována odpovědnost.

b) Nezávislost politická a hospodářská, ekonomická

POLITICKÁ nezávislost spočívá v tom, že bankovní rada ČNB při plnění svých zákonem stanovených cílů a výkonu ostatních činností, není podřízená vládě ani jinému subjektu. To je stanoveno v

§ 9/1 "*ČNB a bankovní rada při plnění hlavního cíle České národní banky a při výkonu dalších činností nesmějí přijímat ani vyžadovat pokyny od prezidenta republiky, Parlamentu, vlády, správních úřadů ani od jakéhokoliv jiného subjektu.*"
§9/2 stanoví pak pouze vzájemné informování o zásadách a opatřeních měnové hospodářské politiky.

Kursový režim je sice ČNB povinna stanovovat po projednání s vládou, ale nesmí tím být ohrožen její hlavní měnový cíl.

K této úpravě dospěli zákonodárci po té, kdy Ústavní soud zrušil některá sporná ustanovení novely zákona o ČNB z roku 2000, která omezovala podle mnohých odborníků, ale i ES nezávislost centrální banky. Tato novela, jak jsem již zmiňovala, např. stanovovala nezávislost ČNB na pokynech ostatních subjektů, ale zároveň v jiném ustanovení měla konzultovat některá závažná měnově-politická rozhodnutí s vládou. Oldřich Dědek k tomu uvedl, že pokud tím bylo míněno, že bankovní rada má předem vládu seznámit, že chce intervenovat na trhu, či zda zvýšit úrokové sazby, pak by byla zcela popřena nezávislost centrální banky. Otázky intervencí pokládá za zcela zásadní a uvádí, že takové věci tají ČNB do posledního okamžiku hlavně z důvodu, že pokud by někdo takovou informaci dostal předem, mohl by na tom "vydělat". Co se týká stanovování inflačního cíle, shoduje se většina odborníků na tom, že je dobré, pokud vláda a centrální banka spolupracuje. Jiří Weigl uvádí, že legislativa by měla akcentovat na koordinaci a spolupráci obou tvůrců hospodářské politiky, tedy vlády a ČNB. Právní úprava má zajistit politickou garanci nezávislosti centrální banky na dostatečně širokém základě, aby znemožnila její zatažení do politického soupeření. Politická nezávislost je tedy důležitá,

protože potlačuje politické cykly (střídání inflační a dezinflační politiky podle toho, jak daleko jsou příští volby) a celkově přispívá k nižší inflaci.[49]

Do politické nezávislosti patří i PERSONÁLNÍ nezávislost. Neméně důležitou otázkou je totiž způsob jmenování guvernéra a členů bankovní rady centrální banky, nebo jejich odvolávání. Čím přísnější podmínky pro odvolání, tím více je posílena nezávislost. Délka funkčního období guvernéra a bankovní rady zde sehrává také významnou roli. Obecně se má za to, že funkční období guvernéra a bankovní rady by mělo být delší než je funkční období vlády, aby s novou vládou nedocházelo ke změně personálního obsazení, které by mohlo stranit některé z částí politického spektra. Členové bankovní rady by neměli být jmenováni zároveň, aby nedocházelo k plnému obsazení bankovní rady jednou politickou stranou.

Významným aspektem nezávislosti je nemožnost opakovaného jmenování. Například v USA se Federální systém rezerv (FED), skládá z Rady guvernérů, prezidenta regionální banky NY a prezidentů 4 dalších regionálních bank. Rada guvernérů má 7 členů jmenovaných prezidentem a potvrzených senátem, jednotlivé kontrakty jsou na 14 let a nemohou být obnoveny. Způsob jmenování (každé 2 roky vyprší jeden kontrakt) zaručuje kontinuitu a znemožňuje invazi kandidátů jedné politické strany do řídících pozic.[50] Člen rady často nedosloužíí celé funkční období (14 let), ale skončí v 11. nebo 12. roce. Pak je jmenován na dva roky nový kandidát. Během tohoto zkušebního období se ukáže, zda-li je přínosem pro fungování FED a poté je prezidentem jmenován. Člen takové bankovní rady se pak nemusí snažit komukoliv zalíbit, jen aby byl znovuzvolen.

Souhlasím s názorem, že důležitější než to, kdo koho jmenuje a na čí návrh je hlavně to, aby celý proces jmenování a odvolávání ze zákonných důvodů, byl přesně definován, a tudíž byl transparentní.

SOUČASNÝ STAV úpravy této otázky v zákoně o ČNB je následovný:
§6/2 Guvernéra, viceguvernéra a ostatní členy bankovní rady jmenuje a odvolává prezident republiky.
§ 6/4 Nikdo nesmí zastávat funkci člena bankovní rady více než dvakrát.
§6/5 Členové bankovní rady jsou jmenování na dobu 6 roků.
§6/6 S členstvím v bankovní radě je neslučitelná funkce *poslance zákonodárného sboru, člena vlády a členství v řídících, dozorčích a kontrolních orgánech jiných bank a podnikatelských subjektů a výkon samostatné výdělečné činnosti, s výjimkou činnosti vědecké literární publicistické, umělecké a pedagogické a s výjimkou správy vlastního majetku. Členství v bankovní radě je dále neslučitelné s*

[49] Holman R.: Čtyři nebezpečí přílišné nezávislosti centrální banky, Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, seminář 2000
[50] Šmídková K., Tůma Z.: Soudobé evropské pojetí nezávislosti centrální banky, In Finance a Úvěr č.9/1999

jakoukoliv činností, která může způsobit střet zájmů mezi prováděním této činnosti a členstvím v bankovní radě.
§6/11 Prezident republiky odvolá člena bankovní rady a) při porušení odst.6 nebo 7 písm. c (není-li bezúhonný) b) dnem nabytí právní moci rozsudku, jímž byl zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo jímž byla jeho způsobilost k právním úkonům omezena.
§6/13 Guvernéra prezident odvolá v případě, jestliže již nesplňuje podmínky požadované pro výkon jeho funkce, nebo dopustil-li se vážného pochybení. Prezident republiky může odvolat guvernéra též, nevykonává-li funkci po dobu delší než 6 měsíců. Odvolaný guvernér nebo Rada guvernérů centrální banky se mohou domáhat přezkoumání rozhodnutí o odvolání guvernéra z funkce u Evropského soudního dvora, a to v případě, že se domnívají, že tímto rozhodnutím došlo k porušení Smlouvy o založení ES nebo jiného právního předpisu vydaného k jejímu provedení.

Nezávislost HOSPODÁŘSKÁ v sobě zahrnuje souvislosti vztahující se k hospodaření ČNB. Týká se otázek pravidel rozdělování zisku, úhrady ztráty nebo způsobu sestavování rozpočtu centrální banky. Odborníci ve většině zastávají názor, že nezávislá centrální banka by měla mít při rozhodování o způsobu použití svého zisku naprostou volnost[51] a rozpočet by neměl podléhat schválení parlamentu, protože pak by se při schvalování nabízel prostor pro nátlak na centrální banku ze strany politiků a ta by mohla podlehnout vlivu při řízení měnové politiky.

Hospodaření ČNB je v současné úpravě zakotveno v § 47 zákona o ČNB takto:
§47/1 "*Česká národní banka hospodaří podle rozpočtu, který musí být členěn tak, aby z něj byly zřejmé výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz České národní banky.*
§47/3 " *Roční zprávu o výsledku hospodaření Česká národní banka předkládá nejpozději do 3 měsíců po skončení kalendářního roku k projednání Poslanecké sněmovně. Součástí zprávy je i informace o platech členů bankovní rady České národní banky.*
§47/ 4 " *Poslanecká sněmovna může zprávu o výsledku hospodaření ČNB a) schválit, b) vzít na vědomí, c) odmítnout.*
§47/5 " *Odmítne-li Poslanecká sněmovna zprávu o výsledku hospodaření České národní banky, je Česká národní banka povinna do 6 týdnů předložit zprávu zpřesněnou a doplněnou podle požadavků Poslanecké sněmovny.*

I na úpravu této otázky měly vliv diskuse ohledně novely z roku 2000. Ta rozdělovala rozpočet na dvě samostatné kapitoly, provozní a investiční. O provozní měla rozhodovat sněmovna a mohla by tudy účelově tlačit, to znamená porušovat nezávislost zaručenou Ústavou. Zdeněk Tůma k tomuto v rozhovoru v roce 2001 uvedl, že centrální banka by měla být kontorlována, ale jako důležitější než

[51] Např. Cukiermann A, Webb S.B. 1995

schvalování jejího rozpočtu viděl také celkovou průhlednost činnosti: "Chápu, že je potřeba mít jistou kontorlu nad hospodařením centrální banky, je to jakoby veřejná instituce řízená zvláštním zákonem, ale na druhou stranu to neznamená, že rozpočet musí být schvalován. Jinak řečeno, centrální banka je nesmírně důležitá instituce s velkými pravomocemi a určitá kontrola a transparence je potřebná ".[52]

Revenda se k novele z roku 2000 vyjádřil tak, že je ohledně rozdělení rozpočtu na dvě stránky, krokem zpět. Výsledek hospodaření je ovlivněn kurzovými pohyby a je tedy svým způsobem druhořadou věcí: " Pokud se v zákoně uvede, že několikeré neschválení výsledku hospodaření ČNB může být důvodem pro odvolání členů bankovní rady – ptám se, jaký větší zásah by nezávislost centrální banky mohl ohrozit."[53]

Ústavní soud pasáž o rozdělení rozpočtu na provozní a investiční nálezem zrušil.

Nezávislostí *finanční neboli* EKONOMICKOU, je podle Eijffingera a Haana osvobození centrální banky od povinnosti financovat vládní deficit.[54] Zahrnuje tedy kromě nezávislosti instrumentální (nezávislost ve výběru nástrojů k naplnění cíle) i otázky přímého či nepřímého úvěrování vlády ze strany centrální banky a stanovení limitů fluktuace domácího měnového kurzu, což by mělo být v kompetenci centrální banky. Možnost financování dluhu státního rozpočtu je ve většině zemí omezena, a neomezené financování státního dluhu bývá zákonem výslovně zakázáno hlavně z důvodů zvýšení inflačních tlaků[55].

Zákon o ČNB tuto otázku upravuje v 30/2 takto:
§30/2" *Česká národní banka nesmí poskytovat návratné finanční prostředky ani jinou finanční podporu České republice ani jejím orgánům, územním samosprávným celkům, veřejnoprávním subjektům a právnickým osobám pod kontrolou státu, územního samosprávného celku nebo veřejnoprávního subjektu, s výjimkou bank, a to ani nákupem dluhopisů od těchto subjektů, jsou-li tyto subjekty jejich emitenty. Stejně tak s těmito subjekty nesmí provádět obchody, v důsledku kterých by mohly vzniknout pohledávky České národní banky vůči těmto subjektům.* "

Součet ukazatelů politické a ekonomické nezávislosti vyjadřuje právní nezávislost centrální banky.

[52] Tůma Zdeněk, rozhovor pro Radiožurnál 21.6.2001, dostupné online www.cnb.cz
[53] Revenda Z.: Vláda se má podílet na jmenování vedení ČNB, In Hospodářské noviny 15.3.2001, dostupné v archivu ČNB
[54] Kotlán V., Frait J.: Empirie vztahu mezi mírou nezávislosti centrální banky a výsledky její politiky In Finance a Úvěr č. 10/1999
[55] Tzv. monetizace státního dluhu je případ, kdy se do nákupu státních cenných papírů, ať nepřímo od bank nebo nebankovních subjektů, či přímo od státu, zapojí centrální banka. Pak dochází současně ke zvýšení měnové báze s možností růstu neinflačních tlaků.

TABULKA 1.[56] Politická a ekonomická nezávislost podle Grilliho, Masciandata a Tebelliniho (1991)[57]

Politická nezávislost :	1. Guvernér není jmenován vládou 2. Guvernér je jmenován na více než 5 let. 3. Vláda nejmenuje celou bankovní raduu 4. Bankovní rada je jmenována na více než 5 let 5. Účast zástupce vlády v bankovní radě není nařízena 6. Souhlas vlády s měnovovu poitikou není vyžadován 7. CB má podle zákona mezi cíli povinnost sledovat cenovou stabilitu 8. V Případě konfiktu s vládou zákon uděluje větší moc CB
Ekonomická nezávislost :	1. Přímé úvěrování vlády není automatické 2. Přímé úvěrování vlády probíhá za tržní sazby 3. Přímé úvěrování vlády je pouze dočasné 4. Přímé úvěrování vlády je omezeno, co do objemu 5. CB není účastníkem primárního trhu veřejného dluhu 6. Diskontní sazbu určuje CB 7. Bankovní dohled není svěřen CB

Zdroj: Kotlán V., Frait J.: Empirie vztahu mezi mírou nezávislosti centrální banky a výsledky její politiky In Finance a Úvěr č. 10/1999

c) Nezávislost de facto a de iure

MĚŘENÍ nezávislosti

Při měření stupně nezávislosti centrálních bank narážíme na obecné problémy spojené s pokusy kvantitativně popsat kvalitativní faktory. Jak poznamenává Cukierman (1992, s. 349): " Základní obtížnost v popisování a měření nezávislosti centrální banky spočívá v tom, že nezávislost je determinována mnoha legislativními, institucionálními, kulturními a osobnostními faktory, z nichž jsou mnohé těžko kvantifikovatelné a některé z nich jsou veřejnosti skryty." Podle toho, které faktory autoři při měření nezávislosti centrální banky zvažují, ji dělíme na nezávislost de iure a nezávislost de facto.[58] Měření nezávislosti de iure vychází z analýzy legislativy určující její postavení - tj. z Ústavy, zákonů, statutů a jiných norem. Statuty, resp. zákony jsou však jen jedním z několika prvků, jež určují míru skutečné nezávislosti centrální banky. V zákonech není možné úplně a přesně postihnout všechny situace, jež mohou v realitě nastat, což otevírá volný prostor pro jejich interpretaci. I v případech, kdy jsou formulace zákona jednoznačné, nemusí být jeho nařízení v praxi plně respektována, pokud neformální vztahy nebo tradice jsou příliš silné nebo vláda má mocensko-politické páky k prosazování svých záměrů v oblasti měnové politiky.

[56] Za každé konstatování v tabulce, které souhlasí se skutečností, je centrální bance přiřazen jeden bod. U poslední otázky ekonomické nezávislosti jsou CB přiřazeny dva body. Pokud se CB na bankovním dohledu podílí s jinou institucí, pak je přiřazen jeden bod. Pokud provádí bankovní dohled sama, neobdrží žádný bod. Čím více bodů CB obdrží, tím více je nezávislá.

[57] Kotlán V, Frait J.: Empirie vztahu mezi mírou nezávislosti centrální banky a výsledky její politiky In Finance a Úvěr č. 10/1999

[58] Kotlán V.: Politická ekonomie nezávislosti centrální banky, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2001 str. 20

* PRÁVNÍ NEZÁVISLOST

Většina indexů používaných k vyjádření stupně nezávislosti centrální banky vychází z analýzy zákonů o centrálním bankovnictví (případně z ústavních zákonů), statutů jiných centráních bank a jiných podzákonných norem dotýkajících se činnosti centrání banky. Předností tohoto postupu je, že kvantifikace takové kvalitativní charakteristiky, jakou je nezávislost, se odvozuje od vysoce formalizovaných a jednoznačných zákonných ustanovení. Většina tvůrců takových postupů se striktně drží formulací a vyhýbá se vlastní interpretaci.[59] Výjimkou je index Eijffingera a Schalinga, při jehož konstrukci autoři porovnávají zákony o centrální bance s praxí měnové politiky a snaží se zohlednit i nezávislost skutečnou, což si myslím, že je pro dosažení objektivních výsledků nezbytné.

Po prvních pokusech o vytvoření indexu nezávislosti (*Bade a Parkin* 1988), které pracovaly jen se třemi až čtyřmi kritérii nezávislosti a zahrnovaly jen omezený vzorek zemí, je první podrobnější studií na dané téma práce *Grilliho, Masciandara a Tebelliniho* (1991). Ti rozlišují nezávislost politickou a ekonomickou (viz tabulka 1). Politickou nezávislost definují jako pravomoc centrální banky zvolit si hlavní cíl měnové politiky a ekonomickou nezávislostí rozumí svobodu centrální banky při výběru nástrojů, jímž má být cíle dosahováno. Ekonomická nezávislost závisí na tom, zda je vláda nějak omezována při čerpání půjček od centrální banky a dále na typu měnových nástrojů pod kontrolou banky. Politická a ekonomická nezávislost jsou navzájem těsně propojeny, např. snaha vlády o určování podmínek, za nichž si od centrální banky může půjčovat, bude asi významně ovlivněna rozsahem politické nezávislosti. Politická nezávislost se odvíjí od procedury jmenování členů vrcholných orgánů centrální banky, vztahu těchto orgánů a vlády a formální zodpovědnosti centrální banky. Tyto charakteristiky využili GMT k vytvoření osmi otázek, na jejichž odpovědích je poté založen index politické nezávislosti a pomocí dalších sedmi rozšiřujících otázek vytvořili index ekonomické nezávislosti.

Další index zkonstruovali *Eijffinger a Schaling* (1993), kteří charakterizují politickou nezávislost podobně, jako svobodu při volbě cílů měnové politiky. Autonomie banky je určována vztahy mezi centrální bankou a vládou nebo parlamentem při formulování měnové politiky, procedurami jmenování představitelů centrální banky a zákonem vymezenou odpovědností banky za měnovou politiku. V případech, kdy je odpovědná za měnovou politiku pouze centrální banka , přidělují 2 body, pokud sdílí odpovědnost s vládou, je přidělen jeden bod, a je-li odpovědná pouze vláda, nedostane žádný bod. Dalšími faktory je to, zda je, či není v řídícím orgánu banky přítomen zástupce vlády a zda je více než polovina členů řídícího orgánu jmenována nezávisle na vládě.

[59] Soukup P.: Měření nezávislosti centrální banky, In časopis Bankovnictví 1998

Velmi rozsáhlou prací na téma nezávislosti cetnrální banky je kniha *Cukiermana* (1992). Jeho studie zahrnovala větší počet prvků nezávislosti a odlišný způsob bodování. Cukierman rozdělil svých 16 kritérií do čtyř skupin:

1) osobní nezávislost představitelů centrální banky na vládě (délka funkčního období guvernéra, podmínky odvolání a jmenování guvernéra, neslučitelnost funkce guvernéra s jinými funkcemi)
2) politická nezávislost resp. odpovědnost představitelů centrální banky za monetární politiku (kdo jí formuluje, kdo má konečné slovo v případě řešení konfliktu mezi bankou a vládou, může se CB aktivně účastnit sestavování státního rozpočtu?)
3) cílová nezávislost, tedy pravomoci banky při volbě hlavního cíle
4) instrumentální nezávislost, pravomoc centrální banky při volbě nástrojů k dosažení cíle, a otázka úvěrování veřejného sektoru centrální bankou

Odpovědím na celkem 16 otázek v těchto čtyřech skupinách přiřazuje bodování mezi 0 až 1 bodem (např. 0, 0.25, 0.5). Hodnoty jsou agregovány do 8 mezikritérií a poté lze dělit index na vážený a nevážený (každé z 8 mezikritérií má určitou váhu). Cukierman provedl srovnání de iure nezávislosti centrálních bank 72 zemí a jako jediný sledoval vývoj právní nezávislosti během čtyřech dekád od 50. do 80. let. Za nejvíce nezávislou mu po vyhodnocení všech prvků vyšla centrální banka Švýcarska. To bylo v letech 1992, kdy legislativa na Novém Zélandu ještě nepřiznávala centrální bance takový stupeň samostatnosti, jako nyní a rovněž nezahrnovala Evropskou centrální banku.

Pro doplnění ještě uvádím index *Loungani, Sheets*, který je příkladem kombinovaného indexu právní nezávislosti centrální banky. Kombinací postupů Debella a Fischera (1994), Cukiermana a GMT vytvářejí vlastní index právní nezávislosti, který zahrnuje 3 složky. Cílovou nezávislost, politickou nezávislost a ekonomickou nezávislost. Problematiku volby vah při agregaci 14 odpovědí do jediného ukazatele, řešili autoři kontrukcí dvou indexů - CBI-DF index, kde cílová a ekonomická nezávislost dostává stejnou váhu a index SIB, který je odvozen od stupně nezávislosti Bundesbanky. Ta byla zvolena hlavně proto, že je považována za archetyp nezávislé a efektivní centrální banky a v mnoha tranzitivních ekonomikách, především ve východní Evropě, sloužila jako základní model pro centrální bankovnictví.

KRITIKA měření právní nezávislosti

I tyto metody postavené na měření nezávislosti podléhaly kritice, především v rámci statistického testování vztahu nezávislosti centrální banky a inflace. Podle Fordera (1996) je celý přístup analýzy statutů CB metodicky chybný. Podle něj existují v konstrukci právního indexu nezávislosti centrální banky nevyhnutelně subjektivní prvky. Navíc právní indexy měří pouze jediný aspekt skutečné nezávislosti. Dalšími aspekty jsou například neformální uspořádání vztahů, tradice a kultura měnové

stability, osobnostní charatkeristiky důležitých představitelů banky nebo představitelů politických, kteří se pokoušejí ovlivňovat měnovou politiku.

Podle Fordera by míry skutečné nezávislosti měly zachycovat reálnou schopnost centrální banky prosazovat vlastní politiku, skutečně projevovanou sílu a konečně i chování banky ve vztahu k vládě a veřejnosti, což mohou být různé věci vypovídající o skutečné nezávislosti.[60]

* SKUTEČNÁ NEZÁVISLOST

Pokud je obtížné měřit právní nezávislost CB, pro nezávislost de facto to platí dvojnásob. Na skutečnou nezávislost dané CB má vliv mnoho faktorů, mezi nimiž lze, jak jsem již výše uvedla, identifikovat historické a kulturní pozadí země, osobní charakteristiky členů vedení CB, kvalitu výzkumného oddělení CB a další. Mezi nejčastěji zmiňované metody přímého měření skutečné nezávislosti centrální banky patří tzv. dotazníková metoda nebo také metoda subjektivního přístupu. Základem výpočtu indexu nezávislosti jsou v tomto případě odpovědi představitelů centrální banky na otázky, týkající se několika oblastí nezávislosti. Další metody vyjadřují skutečnou nezávislost nepřímo. Jde např. o zjišťování "míry obratu" guvernéra ve funkci, což je hodonta vzájemná k době setrvání guvernéra ve funkci, nebo měření rozdílů v reakcích centrálních bank na změny sazeb na peněžním trhu pomocí poměrně sofistikovaného "paneldata" přístupu.

Dotazníková metoda[61] je založená na odpovědích expertů na měnovou politiku a zástupců CB dané země. Cukiermanův (1992) dotazník obsahoval otázky v následujících pěti oblastech:

a) legislativní aspekty nezávislosti
b) skutečná praxe při aplikaci legislativy dotýkající se CB
c) nástroje měnové politiky a jejich kontorly
d) střednědobé cíle
e) cíle měnové politiky a jejich relativní váha při rozhodování

Metoda zohledňující setrvání guvernéra ve funkci

Skutečnou nezávislost centrální banky částečně formují tradice v měnové oblasti dané země, nebo osobnost guvernéra. Cukierman uvádí případ Argentiny, kde funkční období je ze zákona čtyřleté, avšak neformální tradice velí, že guvernér musí rezignovat na svůj úřad kdykoliv dojde ke změně vlády nebo dokonce jen ministra financí. Zpravidla platí, že čím je "obrat" (turnover) guvernéra ve funkci kratší, tím je skutečná nezávislost centrální banky nižší. Argument, že poddajný guvernér zůstane ve funkci pravděpodobně déle, než silná osobnost, vyvrací Cukierman tím, že existuje určitá hraniční

[60] Kotlán V.: Politická ekonomie nezávislosti centrální banky, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2001,
Soukup P.: Měření nezávislosti centrální banky, In časopis Bankovnictví 1998

[61] Respondenti byli žádáni, aby charakterizovali situaci v 80. letech. Z odpovědí na dotazníky je odvozeno devět proměnných, jejichž hodnoty se pohybují v intervalu od 0 do 1. Obdobně jako v případě měření právní nezávislosti agreguje kriteria ve dvou krocích, nejprve na 7 položek a poté na jedinou hodnotu, buď vážením nebo prostým průměrem.

hodnota "míry obratu" (0,2 – 0,25)[62], jejíž překročení znamená, že funkční období je kratší, než obvyklé volební období. Pak je pravděpodobné, že "guvernér bude více náchylný vlivu exekuce a bude odrazován od implementace dlouhodobých politik".

Měření nezávislosi pomocí "paneldata" přístupu

Autoři Eijffinger, van Rooij a Schaling (1996) vycházejí z toho, že skutečná nezávislost je určována faktory, z nichž některé jsou obtížně kvantifikovatelné. Skutečnou nezávislost lze tedy měřit pouze nepřímo. Předpokládají, že reakce centrálních bank vyspělých průmyslových zemí na inflaci, ekonomický růst a přebytek běžného účtu jsou stejné, přitom však závisejí i na vlivech specifických pro každou zemi. Při použití techniky "panel data estimation" se projevují rozdíly v nezávislosti centrální banky v rozdílném tlaku na pokles nebo nárůst sazeb peněžního thu. Méně nezávislá centrální banka bude v pokušení snižovat sazby na peněžním trhu, aby tím stimulovala ekonomický růst.

Zjišťování stupně nezávislosti je určitě přínosem i v tom směru, že poskytuje dobrý metodický základ pro jednoduché a rychlé srovnání legislativy a zčásti i skutečného stavu centrálního bankovnictví v jednotlivých zemích.

4.5.3 Co určuje nezávislost centrální banky?

Míra nezávislosti je u jednotlivých zemí značně odlišná. Mezi faktory, které mohou ovlivňovat míru nezávislosti patří například MÍRA POLITICKÉ NESTABILITY. Jedno z vysvětlení, které Cukierman nabízí je, že vládnoucí politická strana se obává neúspěchu u nastávajících voleb a pak se tedy pravděpodobně bude snažit omezit opozici škálou opatření, kterými může v následujícím volebním období změnit situaci v zemi. Stávající politická strana se bude samozřejmě snažit u moci udržet, a bude tedy využívat centrální banku, při své politice nižší nezaměstnanosti na úkor stabilní hladiny inflace. Výsledky studií Cukiermana potvrzují domněnku, že vyšší nestabilita v politickém režimu vede k omezení nezávislosti a nestabilita politické změny "z prava do leva" vede k vyšší nezávislosti centrální banky.

Dalším determinantem je podle jeho výzkumů INFLACE. "Pokud trvá inflace delší dobu, narušuje nezávislost CB a nízká nezávislost poté vede k vyšší inflaci ". Haan a Van 'T Hag (1995) naopak na základě analýzy několika desítek let tvrdí, že zkušenost obyvatel s vysokou inflací vede k vysoké averzi k inflaci a k podpoře nezávislosti. Dále uvádějí i další veličiny, které mohou ovlivnit míru samostatnosti CB, mezi které patří SITUACE NA TRHU PRÁCE, ČI VLÁDNÍ DLUH, avšak po empirických testech jsou tyto hypotézy zamítnuty.

[62] Tedy 4-5 let, dále např. koef. 0,03 odpovídá 33 letům ve funkci (na Islandu) a např. 0,93 odpovídá 13 měsícům ve funkci.

Poskytnutí vyšší, či nižší míry samostanosti centrální bance zůstává otázkou politické vůle, která je do značné míry důsledkem preferencí veřejnosti. Rozpoznání vlivů vedoucích ke změně preference veřejnosti a vlivů motivujících politiky k úpravám statutů je složitou otázkou. Faktem zůstává, že míra nezávislosti je ovlivněna historickými, politickými a hospodářskými zkušenostmi dané země, mezi než patří i stupeň politické nestability a ostatní zmíněné faktory.[63]

4.5.4 Argumenty pro a proti nezávislosti centrálních bank

80 a 90 léta 21. století považují odborníci za dekádu posunu směrem k nezávislosti centrálních bank. V mnoha vyspělých, rozvojových i tranzitivních ekonomikách získaly postupně centrální banky větší svobodu při rozhodování o tom, jakým způsobem používat nástroje měnové politiky k dosažení stanovených cílů. Někde dokonce dostaly možnost specifikovat cíle samotné, což ale jak jsem již konstatovala není zcela ideální. Tento posun je do určité míry vyvolán i teoretickými argumenty ve prospěch nezávislosti centrálních bank a také sníženou potřebou financovat rozpočtový schodek pomocí centrálních bank. Vlády, které uskutečňují disciplinovanější rozpočtovou politiku, mají menší zájem na tom, aby měly kontrolu nad měnovou politikou a aby jí mohly používat jako nástroje financování veřejných výdajů.

a) ***Inflace a nezávislost***

Inflace je dlouhodobým peněžním jevem. Zvýšení tempa růstu peněžní zásoby v ekonomice povede v dlouhodobém období k odpovídajícímu zvýšení tempa růstu cen, tedy k vyšší míře inflace, zatímco např. tempo růstu reálné produkce zůstane nezměněno. Toto tvrzení je známé jako neutralita peněz.

Empirické důkazy naznačují, že měnová politika může přechodně ovlivnit reálnou produkci podstatným způsobem. Příkladem bývá restriktivní měnová politika v USA na počátku 80. let, zeměřená na snížení míry inflace. Měnová restrikce způsobila dočasný pokles ekonomické aktivity. V článku Alesina, Summers z roku 1993 prokazují autoři na vzorku zemí OECD z poměrně dlouhého období dvě skutečnosti: za prvé, že vyšší stupeň nezávislosti centrální banky je doprovázen nižší mírou inflace a za druhé, že tato nižší míra inflace nebyla vykoupena nižším hospodářským růstem. Není li ale měnová politika centrální banky koordinována s politikou vlády, ztrácí kredibilitu, protože laická ani odborná veřejnost nevěří, že taková politika může být dlouhodobě udržitelná. Inflační cíle CB pak nemají žádoucí vliv na inflační očekávání ekonomických subjektů a to může vést k selhávání inflačního cílování.

[63] Kotlán V.: Politická ekonomie nezávislosti centrální banky, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2001

b) *Nezávislost a teorie časové nekonzistence*

Dalším diskutovaným aspektem je nezávislost a teorie časové nekonzistence, o které jsem se již zmínila. McCallum (1997) upozornil, že vytvořením určité instituce, která má řešit problém časové nekonzistence, se ve skutečnosti dostává tento problém do jiné roviny.

Pokud by delegovali politici na centrální banku pravomoc rozhodovat o provádění měnové politiky z důvodů, že jimi prováděná měnová politika by dlouhodobě vedla k horším výsledkům, nabízí se otázka, jaká je pak záruka, že toto delegování pravomocí bude kredibilní? Jaká je záruka, že měnová politika výrazně lišící se od preference politiků, nepovede ke změně situace centrální banky a k jejímu opětovnému podřízení politikům?

V praxi centrální banky dávají pozor, aby se neohrozila její nezávislost prováděním politiky, která se výrazně liší od představ politiků. K otázce spolupráce centrální banky a politiků, se většina odborníků[64] vyjadřuje tak, že určitá míra spolupráce je nutná. Centrální banka má zůstat nezávislá, ale zároveň má ve svých opatřeních odrážet preference veřejnosti[65], která je zastoupena jí volenými zastupiteli. Weigl uvádí, že pokud by centrální banka prováděla zásadní změny v politice zcela autonomně a bez konzultace a provázanosti s politikou vlády, mohlo by to být pro ekonomiku a plnění funkcí centrální banky velmi nebezpečné.

Podle mnohých odborníků zvyšuje nezávislost centrální banky její KREDIBILITU, což snižuje např. náklady dezinflace. Kredibilita umožňuje dosahovat lepších výsledků při provádění měnové politiky, jak vyplývá z výše uvedeného. Adam Posen (1998) však toto odmítá a dospívá k závěru, že dezinflace je nákladnější v zemích s více nezávislou centrální bankou a trvá stejně dlouho jako v zemích, kde jsou CB méně závislé. **Jedním z vysvětlení tohoto rozporu je problematičnost měření nezávislosti centrálních bank. V empirických výzkumech, jak jsem již uvedla, se většinou pracuje s tvz. statutární nezávislostí centrální banky, nikoliv s obtížně měřitelnými ukazateli nezávislosti skutečné. I statutárně nezávislá centrální banka se může ve skutečnosti chovat podobným způsobem jako banky méně nezávislé.**

[64] Např. Weigl J. v článku Koordinace mezi CB a vládou je potřebná, In Právní postavení centrální banky v demokratickém státě 27.3.2000

[65] Kotlán V.: Zákon o ČNB, inflační cíl a ekonomická teorie, In časopis Bankovnictví 2001

4.6. Odpovědnost centrální banky

Jak již bylo zmíněno, tendence 90 let vedly k posilování nezávislosti centrální banky s tím, že banka se pak může lépe soustředit na dosahování jejího hlavního cíle. Vznik vysoce nezávislé Evropské centrální banky, která je dnes spolu s americkým Fed nejdůležitější centrální bankou na světě, je pouze jedním z mnoha případů tohoto trendu[66].

Nebezpečím přílišné nezávislosti by mohlo ale být to, že se do značné míry vytrácí POLITICKÁ ODPOVĚDNOST CENTRÁLNÍCH BANKÉŘŮ. Všeobecně panuje shoda, že nezávislost by neměla centrální bankéře zbavit jejich politické odpovědnosti vůči voličům a vůči voleným zastupitelským orgánům. Politická odpovědnost naopak v konečném důsledku posiluje silné a nezávislé postavení centrální banky. A. Alesina uvádí, že společnost se nikdy nemůže vzdát demokratické kontorly nad měnovou politikou. Měl by proto existovat mechanismus, jenž by zaručoval, že se cíle centráLní banky příliš neodchýlí od společenských cílů.[67]

Myslím si, že požadavek, aby centrální banky zodpovídaly za svoji činnost demokraticky zvoleným institucím, neznamená omezení jejich nezávislosti , pokud tuto nezávislost chápeme jako nezávislost ve sledování jejich cílů, které vyjadřují preference společnosti. Naopak, kromě rizika špatně odvedené práce instituce, která se nemusí zodpovídat, je zde i riziko, že centrální banka ztratí politickou podporu pro svoji nezávislost.

Je však důležité zdůraznit, že pojem měnově-politické odpovědnosti má smysl pouze tehdy, pokud se odlišuje cílová a instrumentální nezávislost centrální banky. Má-li centrální banka úplnou instrumentální nezávislost, ale cíl měnové politiky je stanoven zákonem, exekutivou nebo jiným orgánem, je centrální banka odpovědná za dosažení tohoto cíle. Pokud si nejen nástroje ale i cíle stanovuje a libovolně v určeném čase mění centrální banka sama, pak pojem odpovědnosti není na místě a nanejvýše lze hovořit o transparentnosti.

Kvizda uvádí, že odpovědnost, která je stejně jako nezávislost dána arbitrárním rozhodnutím zakladatele centrální banky, v podstatě tvoří s nezávislostí centrální banky druhou stranu mince.[68] Na odpovědnost lze tak hledět jako na residuum nezávislosti centrální banky, tedy jako na součást nezávislosti vyplňující zbylý prostor po jejím vymezení.

---

[66] Jonáš J.: Centrální banky : nezávislost, odpovědnost, kredibilita, In Finance a Úvěr č.9/1999
[67] Bažantová I.: Centrální bankovnictví v české historii po současnost, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2005 str. 135,
Kotlán V.: Politická ekonomie nezávislosti centrální banky, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2001
[68] Kvida I.: Nezávislost versus odpovědnost Evropské centrální banky – existuje řešení ?, In Politická ekonomie 5/2005

Nejčastěji je odpovědnost definována jako závazek centrální banky vůči orgánu, který jí přidělil autonomii, nebo který jí zadává měnověpolitické cíle. V historii se odpovědností centrální banky rozumněl vztah centrální banky vůči orgánu, který na ní delegoval pravomoc provádět měnovou politiku. Kromě odpovědnosti za plnění cíle má centrální banka, tak jako každá soukromoprávní i veřejnoprávní osoba s vlastní právní subjektivitou, odpovědnost za své hospodárné a zákonné vynakládání prostředků na své fungování. Tato odpovědnost je vyjádřena vztahem centrální banky k vlastníkovi, resp. zakaldateli.

ODPOVĚDNOST MŮŽE MÍT NĚKOLIK POMYSLNÝCH STUPŇŮ. Mírnější variantou je *transparentnost*, kdy cíle a úkony centrální banky jsou transparentě zpřístupněny veřejnosti, nebo výsledky pravidleně prezentovány parlamentu. Za další pomyslný stupínek lze považovat povinnost centrální banky *vysvětlit* případnou odchylku skutečné inflace od cíle cetnrální banky. Ve Velké Británii tuto povinnost přímo vymezuje zákon a pokud se sledovaná inflace odchýlí od své cílové hodnoty, je povinností guvernéra Bank of England v otevřeném dopise informovat ministra financí a diskrepanci vysvětlit. V případě výjimečných ekonomických podmínek a v zájmu veřejnosti dokonce dovoluje zákon ve Velké Británii ministru financí převzít řízení měnové politiky a jeho rozhodnutí pak schvaluje parlament.

Nejjednodušší způsob je tedy formální kontrakt mezi vládou a centrální bankou, kde má CB právní závazek splnit měnově politický cíl. Jsou stanoveny sankce i podmínky, za nichž může banka zdůvodnit odchylky od stanoveného cíle.

TABULKA 2. Fry 2000- Míra odpovědnosti centrálních bank

Kategorie	**Odpověď**	**Procento CB**
Centrální banka publikuje cíl	ano	88%
Vláda se podílí na specifikaci cíle	ano	71%
V případě minutí cíle existují navazující procedury	ano,formální	18%
	ano,neformální	33%
	ne	49%
Legislativa upravuje způsob monitorování centrální banky	ano	74%
	nepravidelně, či je omezená instrumentální nezávislost	6%
	ne	20%
Vláda může v jasně specifikovaných případech převzít kontrolu nad měnovou politikou.	ano,formálně ukotveno	21%
	ano,neformálně	3%
	ne	76%

Zdroj: Kotlán V.:Politická ekonomie nezávislosti centrální banky In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č.4/2001, str.35

Tabulka 2, ketrou zpracoval Fry et al. (2000) zobrazuje empirickou ANALÝZU MÍRY ODPOVĚDNOSTI. Odpovědnost spočívá zejména v proceduře definování cíle CB a v možnosti monitorování chování centrální banky vládou, včetně možnosti převzetí kontroly nad měnovou politikou. Tento výzkum vychází z odpovědí 94 centrálních bank na rozeslané dotazníky.

Míra odpovědnosti se stejně jako míra nezávislosti v jednotlivých zemích odlišuje. Např. na *Novém Zélandu* je vymezena velmi přísně. Guvernér centrální banky je pověřen (společně s vládou a centrální bankou) udržením míry inflace v předem určeném pásmu. Pokud se z tohoto pásma odchýlí, musí guvernér vysvětlit, proč k tomu došlo, a pokud není toto vysvětlení přesvědčivé a naznačuje, že byla chyba na straně měnové politiky, může být guvernér ze své funkce odvolán. Banka tak může být činěna zodpovědnou za dosažení cíle, který jí stanovili demokraticky volení zástupci.

Má-li stanovený cíl např. míru inflace v rozmezí 1-3 %, nepředstavuje zodpovědnost centrální banky problém, protože lze snadno vyhodnotit úspěšnost.[69] Pokud je však cíl centrální banky vymezen v obecnější podobě, jako například udržení cenové stability, interpretace toho, kdy se centrální banka tomuto mandátu zprovnevěřila a kdy nikoliv, může být obtížnější. (Proto bývá zdůrazňováno[70], že zákonodárce musí přidělit kokrétním pravomocím centrálních bank i konkrétní atributy).

Americký model skládání účtů je velmi propracovaný, ale explicitně stanovený cíl a soubor výjimek, které umožnily identifikovat případná pochybení, zaveden není. Členové Rady guvernérů pravidleně informují kongresové výbory o své činnosti a ze zákona jim vyplývá povinnost podávat dvakrát ročně zprávu Kongresu o měnové politice. Předseda Rady podává zprávu také senátnímu výboru. Fed tedy odpovídá za měnověpolitické rozhodování té insituci, která mu delegovala pravomoci. Navíc představitelé Fed často oslovují veřejnost prostřednictvím médií i formou přednášek a jejich vystoupení jsou přístupná veřejnosti na internetu.

U *německého modelu* je skládání účtů nejslabší. Také chybí specifikace dlouhodobého cíle, soubour výjimek a identifikace případných pochybení. Navíc Bundesbank nemá povinnost ani informovat zákonodárný sbor o své činnosti a není ani povinna podávat zprávu o měnové politice. Bundesbank se veřejnosti zodpovídá neformálně formou standartních dokumentů, jako jsou výroční zprávy a např. pomocí přednášek, které jsou publikovány na internetu.
Bundesbank je ponechána její výrazná nezávislost díky shodě jejich bankéřů s veřejností ve výrazné averzi vůči inflaci a dky výrazné kredibilitě.

---

[69] Jonáš J.: Centrální banky: nezávislost, odpovědnost, kredibilita, In Finance a Úvěr č.9/1999
[70] Viz. Kysilka P.: Právní postavení centrální banky, In Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, 27.3.2000, Národní dům na Vinohradech

Britský model představuje, co do skládání účtů, systém nejpropracovanější. Bank of England zveřejňuje pravidelně Inflační zprávy a jednotliví členové Měnového výboru se zodpovídají za svá rozhodnutí speciálně zřízené instituci (the Court of the Bank), která činnost centrální banky monitoruje. Definice cenové stability je explicitní a zároveň s ní byla zveřejněna obecná definice výjimečných situací, v nichž může centrální banka od plnění hlavního cíle dočasně ustoupit. Banka v takové situaci vysvětlí důvody nesplnění a zveřejní kroky, které chce uskutečnit ke stabilizaci cenové hladiny.[71]

Výše zmíněné problémy napovídají, že jednotný způsob jakým se bude banka zodpovídat za svoji činnost nelze určit. Centrální banky se liší mírou nezávislosti, mírou kredibility a úspěšností při udržování cenové stability. To vše má vliv na to, jakým způsobem budou společnost a její političtí představitelé požadovat, aby se centrální banka za svoji činnost zodpovídala. Odpovědnost umožňuje voleným představitelům monitorovat minulé a budoucí kroky centrální banky a je důležitá i z hlediska plánování fiskální politiky, fungování trhu práce a napomáhá stabilizovat inflační očekávání. Dá se tedy dovodit, že větší míra nezávislosti by měla být doprovázena i zvýšenou odpovědností. Politická odpovědnost v konečném důsledku posiluje silné a nezávislé postavení centrální banky, i když z empirických studií může paradoxně vyplývat opak.

4.7. Kredibilita a transparentnost

KREDIBILITA, tedy důvěryhodnost je většinou definována jako schopnost přesvědčit někoho, že naše tvrzení jsou pravdivá. Blinder uvádí, že banka je kredibilní v případě, když veřejnost věří, že udělá to, co říká. Transparentnost s kredibilitou úzce souvisí, rozumí se jí v podstatě dosahování důvěryhodnosti prostřednictvím slov.

Kysilka uvádí, že je v dlouhodobém veřejném zájmu mít vysoce důvěryhodnou cenrální banku, neboť kredibilita je vlastnost, která umožňuje centrální bance dosahovat stanovené cíle s co nejnižšími náklady pro společnost, hlavně úrokovými náklady[72]. Kredibilní banka umí ovlivnit reálné procesy ovlivňováním psychologie společnosti, a je proto v zájmu celé společnosti střežit si tuto vlastnost. Otmar Issing z ECB v rozhovoru uvedl: "... vše, co centrální banky mají, je kredibilita " .[73] Optimální míra nezávislosti je jedním z nutných předpokladů k tomu, aby centrální banka byla kredibilní institucí.

---

[71] Bažantová I.: Centrální bankovnictví v české historii po současnost, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2005,
Kotlán V.: Politická ekonomie nezávislosti centrální banky, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2001

[72] Kysilka P.: Právní postavení centrální banky, In Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, 27.3.2000, Národní dům na Vinohradech

[73] Dostupné online, www.fondshop.cz, článek: Nebojujte s centrálními bankami, In Fondshop 5/2000

Podle výzkumů Blindera (1999) se většina akademiků domnívá, že kredibilita je důležitá zejména pro udržení nízké inflace a na druhém místě pro dosažení nízké inflace s nižšími náklady. Kredibilita je důležitá také ve chvílích, kdy se centrální banka odhodlá ke změně své taktiky - například ke změně měnové strategie z peněžního na inflační cílování. **To souvisí zřejmě především s nutností vysoké transparentnosti, ketrá je pro efektivní změnu strategie potřebná. Při plnění role věřitele poslední instance je zase důležitá proto, aby veřejnost, jež sleduje centrální banku bojující například proti bankovní krizi, nenabyla dojmu, že banka pouští ze zřetele starost o udržení stabilní hladiny inflace.**

Blinder vypracoval dotazníky, ve kterých odpovídalo 84 centrálních bankéřů a 53 význačných ekonomů. Pro reakce na otázky bylo nabídnuto několik odpovědí, z nichž každé přiřadili známku od 1 do 5, označující důležitost, kterou dané odpovědi přisuzují. Čím vyšší známka, tím větší souhlas.

TABULKA 3. Proč je kredibilita důležitá?

	Centrální bankéři		**Ekonomové**	
	Průměrná známka	Pořadí	Průměrná známka	Pořadí
Udržení nízké inflace	4, 39	1	4, 17	1
Méně nákladná desinflace	4, 13	2	3, 83	2
K změně taktiky	4, 38	5	3, 97	3
K obraně měny	4, 29	3	3, 47	5
K plnění poslání věřitele poslední instance	4, 12	6	3, 74	4
K udržení nezávislosti	4, 34	4	3,19	7
Veřejní činitelé by měli být upřímní a pravdomluvní	4, 00	7	3, 30	6

Zdroj: Kotlán V.:Politická ekonomie nezávislosti centrální banky In Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky č.4/2001

Na otázku, jak lze kredibility dosáhnout, odpovídali centrální bankéři a ekonomové většinou shodně. Pokud centrální banka uskutečňuje ta opatření, o kterých mluví, vede to k růstu její kredibility. Většina lidí chápe samotný pojem kredibilita jako "historickou spolehlivost", ale je třeba se soustředit i na faktory jakými jsou nezávislost, úspěšný minulý boj CB s inflací, či transparentnost. Jako méně důležitá se odborníkům jevila omezení pravidly, či osobní motivace členů řídícího orgánu. I nízký fiskální dluh může mít vliv na kredibilitu. Čím je centrální banka méně závislá, tím více je povinna státní dluh monetizovat a přímým důsledkem bývá růst inflace. Vysoký dluh tedy může oslabovat důvěryhodnost centrální banky.

Ukazuje se tedy, že kredibilitu nelze vybudovat jednoduše prostřednictvím motivace centrálních bankéřů, či jednáním podle předem daných pravidel, ale naopak kredibilita vyžaduje dlouhodobou upřímnost, reputaci a transparentnost.

Bez dostatečné odpovědnosti a TRANSPARENTNOSTI není vysoká míra nezávislosti udržitelná. Transparentnost lze nejlépe chápat jako míru, ve které veřejnost rozumí procesu měnové politiky a měnově-politickým rozhodnutím. Převládají názory, že ČNB by neměla zůstávat mimo veřejnou kontrolu.[74] Dillén a Nilsson (1998) považují za transparentní takovou politiku, při které "je veřejnost schopna monitorovat a rozpoznávat záměry centrální banky ".[75]

Transparentnost je také chápána jako faktor zvyšující efektivnost mechanismu skládání účtů. Transparentnost je tím vyšší, čím vyšší je kvalita dokumentů, které vysvětlují měnově-politická rozhodnutí, a čím větší je rozsah informací, které centrální banka o své činnosti zpřístupňuje veřejnosti. Rejstřík zveřejňovaných informací může být poměrně široký - od oficiálních Výročních zpráv, až po detailní zveřejňování výsledku hlasování o měnověpolitických opatřeních[76].

Literatura se shoduje na tom, že transparentní centrální banka by měla splňovat čtyři hlavní atributy, kterými jsou:

1. *Definice cíle měnové politiky v podobě měřitelné veličiny*

   Pokud nemá centrální banka jasně definovaný cíl, je pro ni mnohem obtížnější vysvětlovat logiku svých opatření a veřejnost nemá jak hodnotit úspěšnost měnové politky a s čím porovnávat výsledky.

2. *Vytvoření a prezentace strategie měnové politky*

   K tomu, aby banka mohla objasňovat proč povedou její kroky v důsledku ke splnění stanoveného cíle je nutné, aby veřejnost znala strategii, kterou centrální banka zvolila. Strategie měnové politiky by měla plnit roli " vytvoření společného hřiště" mezi centrální bankou a veřejností.[77] A zároveň by strategie měla odrážet co nejblíže transmisní mechanismus, kterým se měnověpolitická opatření promítají do veličin, jako je inflace a ekonomický růst.

3. *Publikace prognózy klíčové nebo cílové veličiny*

   Publikace prognózy klíčové nebo cílové veličiny měnové strategie centrální banky zvyšuje její transparentnost. Vzhledem k tomu, že hlavním cílem je péče o cenovou stabilitu, zaujímá mezi publikovanými prognózami klíčové místo inflace. Většina centrálních bank zároveň s touto

[74] Např. Schwarz J.: Maximalizace nezávislosti ČNB nemůže být cílem, In Hospodářské noviny 21.3.2001, dostupné online www.cnb.cz
[75] Kotlán V.: Politická ekonomie nezávislosti centrální banky, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2001
[76] Šmídková K.,Tůma Z.: Soudobé evropské pojetí nezávislosti centrální banky, In Finance a Úvěr č. 9/1999
[77] Kotlán V.: Politická ekonomie nezávislosti centrální banky, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2001

prognózou publikuje předpoklady o budoucím vývoji faktorů z nichž inflace vychází či modely, na nichž je prognóza založena.

4. *Komunikace o minulém, současném a budoucím vývoji ekonomiky a měnové politiky*

Mezi další důležité informace patří ostatní měnověpolitická rozhodnutí. Jsou zveřejňovány různé tiskové zprávy, záznamy z jednání řídícího orgánu apod. Pokud však přijme řídící orgán rozhodnutí například o intervencích na devizovém trhu, bylo by kontraproduktivní toto rozhodnutí ihned zveřejňovat. Větší díl komunikace centrálních bank s veřejností však představují ucelené materiály, které hodnotí minulý vývoj ekonomiky a výhled ekonomiky do budoucna. Jsou vydávány půlročně, či čtvrtletně ve formě bulletinů nebo tzv. inflačních zpráv.

Česká národní banka v současnosti průběžně informuje veřejnost nejen v pravidelných zprávách o inflaci, které jsou předkládány Poslanecké sněmovně a vyvěšovány na internetové stránce ČNB, ale i v laickém a odborném tisku a na přednáškách či vystoupeních členů bankovní rady.

Tato "povinnost k otevřenosti" vyplývá z § 3 zákona o ČNB:

§ 3/1 Česká národní banka je povinna podávat Poslanecké sněmovně Parlamentu nejméně dvakrát ročně k projednání zprávu o měnovém vývoji. Usnese-li se na tom Poslanecká sněmovna, ČNB předloží nejpozději do 30 dnů mimořádnou zprávu o měnovém vývoji. V usnesení Poslanecké sněmovny musí být uvedeno, co má mimořádná zpráva obsahovat.

§3/2 Zprávu o měnovém vývoji předkládá Poslanecké sněmovně guvernér ČNB, který je v tomto případě oprávněn účastnit se schůze Poslanecké sněmovny a musí mu být uděleno slovo.

§3/3 Poslanecká sněmovna zprávu o měnovém vývoji vezme na vědomí, nebo si vyžádá její doplnění.

§3/4 Vyžádá-li si sněmovna doplnění zprávy, je Česká národní banka povinna do 6 týdnů předložit zprávu doplněnou podle požadavku Poslanecké sněmovny.

§3/5 ČNB je povinna informovat nejméně jednou za tři měsíce o měnovém vývoji veřejnost.

§3a ČNB je povinna podávat Poslanecké sněmovně nejméně jedenkrát ročně k informaci zprávu o finanční stabilitě.

4.7.1 Výhody a nevýhody růstu transparentnosti

Transparentní měnová politika zvyšuje úspěšnost ČNB v boji s inflací a snižuje sklony ČNB "podvádět" veřejnost, tedy realizovat infalční překvapení. Transparentní politika vede obecně také ke snížení chyb veřejnosti při tvorbě inflačních očekávání a tím i k přesnějším prognózám a zároveň měnová politika založená na přesnějších podkladech, bude dosahovat svých cílů s nižšími reálnými náklady.

Na druhou stranu s růstem míry transparentnosti jsou spojeny vyšší náklady a vyšší rizika. Kromě nákladů provozních a personálních, které jsou vynakládány na komunikaci s veřejností, je zde i riziko ztráty důvěryhodnosti. Růst transparentnosti může totiž vést k požadavkům na ještě vyšší míru transparentnosti. Může se stát, že po uveřejnění analýzy pravděpodobného vývoje ekonomiky centrální bankou, dojde ke změně některého z východisek a CB bude reagovat jinak, než avizovala a pokud pak nechce centrální banka kredibilitu ztratit, musí být schopna obstojně vysvětlit důvody své odlišné reakce.

5. Bankovní regulace a dohled

Potřeba regulace trhu není záležitostí moderní doby, ale již od počátku měli účastníci zájem na ochraně před osobami, které se snažily narušovat hladký průběh obchodování, až v době kapitalismu vstoupil do popředí ekonomický zájem účastníků na regulaci trhu. [78] Bankovnictví patří mezi odvětví s nejvyšší mírou regulace a důvody jsou spojeny hlavně s vytvářením rámce pro měnovou politiku a s podporou bezpečnosti, důvěryhodnosti a efektivnosti bankovního systému. **Bankovní dohled a měnová politika spolu úzce souvisejí – regulaci množství peněz v ekonomice nelze provádět bez regulace institucí, které významnou část tohoto množství vytvářejí, tedy obchodních a dalších bank. Jejich regulace pak vyžaduje následný dohled.**

Bankovní regulací se rozumí prosazování podmínek, pravidel činnosti bankovních institucí a dohled bank představuje kontrolu dodržování těchto pravidel a případně vyvozování sankcí za neplnění pravidel. K tomu aby nebyla regulační pravidla bankovního podnikání pouze proklamativní, musí existovat subjekt, který je nadán pravomocí kontrolovat, zda banky stanovená pravidla dodržují a také pravomoci zjednat nápravu v případě neplnění.[79]

V České republice je ze zákona pověřena Česká národní banka, která provádí regulaci a dohled nad bankami, tj. institucemi s bankovní licencí, včetně spořitelen, mezinárodních bankovních holdingových společností a poboček zahraničních bank a dalšími subjekty podle zákona č. 57/2006 Sb.

5.1. Atributy ovlivňující fungování bankovního dohledu

Pro efektivní fungování bankovního dohledu je žádoucí jeho nezávislost na politických a vládních rozhodnutích. Rozhodnutí učiněná bankovním dohledem s sebou přináší nepopulární opatření, jako je odnětí bankovní licence, zavedení nucené správy apod. Takové kroky mohou vést ke ztrátě vkladatelů či akcionářů a je proto nutné, aby rozhodnutí dohledu nepodléhala vládnímu, či jinému tlaku (např. z důvodů, že zavedení nucené správy je doprovázeno náklady na sanaci banky, tedy vyrovnání se s věřiteli).

Pro úspěšnost politiky bankovního dohledu je nutná adekvátní měnová politika. Bankovní dohled svými opatřeními směřujícími k redukci možných rizik a tedy k obezřetnému chování bank ovlivňuje měnovou politiku. Pro obezřetné chování se uplatňuje řada ukazatelů, kterými jsou např. likvidita,

[78] Pavlát V, Kubíček A.: Regulace a dozor nad kapitálovými trhy
[79] Bakeš M. a kol.: Finanční právo,1999, str. 366, C.H.Beck

kapitálová přiměřenost, klasifikace úvěrů a k nim vytváření adekvátních oprávek, limity pro úvěrovou angažovanost.

5.2. Varianty institucionálního uspořádání

Z uvedeného vyplývá, že nezávislost regulátora je limitována měnovými a fiskálními preferencemi. Proto je důležité institucionální uspořádání, které ovlivňuje "akceschopnost" regulátora. Existují tři možné alternativy institucionálního uspořádání, kterými jsou:

1. nezávislá instituce
2. ministerstvo financí
3. centrální banka

V Evropě převažují taková institucionální uspořádání, kdy je dohled začleněn pod centrální banku, jak je tomu např. u nás. Alternativa dohledu pod ministerstvem financí je méně častá, ale v různých podobách také existuje. Nezávislá instituce, která zastřešuje jak bankovní dohled, tak dohled nad kapitálovým trhem a pojišťovnami, existuje např. ve Velké Británii. Bank of England vyčlenila bankovní dohled ze své dosavadní organizační struktury a Fianncial Services Authority (FAS) zastřešuje bankovní dohled vyčleněný z centrální banky, dohled nad pojišťovacími institucemi a kapitálovým trhem. Ve Francii funguje systém kombinace centrální banky s bankovní komisí, kdy předsedou komise, která zodpovídá za bankovní dohled je guvernér Banque de France.[80]

V tržních podmínkách se SYSTÉMY REGULACE A DOHLEDU BANK opírají o čtyři základní součásti:

Výchozí je představována *podmínkami při vstupu do bankovnictví*, tedy podmínkami pro přidělení bankovní licence. Ve většině zemí je přidělují centrální banky, někdy ve spolupráci s ministerstvem financí.

Druhou součástí je *stanovení a prověřování základních povinností bank.* Následný dohled je pak zaměřen především na plnění těchto povinností.

Třetí součástí je *povinné pojištění vkladů v bankách*, nejčastěji vkladů fyzických a právnických osob, a čtvrtou součástí systému regulace a dohledu bank jsou *úvěry ohroženým bankám*, kdy má CB funkci věřitele poslední instance. Tomu věnuji v následujícím textu větší pozornost, hlavně z důvodů významného postavení centrální banky, která vystupuje jako jedinný možný "zachránce" dané situace.

[80] Matoušek R.: Jsou změny institucionálního uspořádání bankovního dohledu žádoucí?, In Bankovnictví č.19/1998

Dohled bank je tedy zaměřen především na kontrolu dodržování základních pravidel činnosti bank, souvisí však např. i se zhodnocením situace banky při rozhodování věřitele poslední instance o poskytnutí pomoci.

Centrální banka REALIZUJE DOHLED buď *na dálku*, nebo prověřuje dodržování pravidel na místě. Dohled na dálku spočívá v analýze bankovních dokumentů posílaných orgánu dohledu. Těmi jsou například výkaz zisků a zrát, detailní bankovní bilance atd. Vzhledem k tomu, že dokumenty mohou být neúplné, či nejisté, je možno tento způsob využívat orientačně, hlavně u bezproblémových bank.

Druhým způsobem je *prověrka na místě*, která převládá u problémových bank. Takto lze získat deitailní přehled o aktivitách banky. Prověřováno je především zajišťování úvěrů, adekvátnost prováděných operací, informační toky uvnitř i vně banky, organizační strukturu banky, dodržování pracovních postupů a jejich správnost apod.[81]

5.3. Vstup do bankovní sféry

Každý subjekt, který má zájem podnikat jako banka, musí nejdříve splnit základní „vstupní" podmínky. Na splnění těchto podmínek je vázáno případné povolení působit jako bankovní instituce. Žádné instituce bez bankovní licence nesmí termíny „banka", či „spořitelna" ve svých názvech používat. Bankovní subjekt musí dodržovat základní pravidla činnosti, současně se na něj vztahuje povinné pojištění vkladů a také „výhoda" - možnost získávat pomoc od centrální banky.

Vstupní podmínky jsou v obecné podobě ve vyspělých zemích v zásadě shodné a jsou definovány v zákonech, popřípadě konkretizovány podzákonnými předpisy[82].

Základní vstupní podmínkou je získání bankovní licence - oprávnění působit jako banka a o jejím přidělení rozhoduje centrální banka.

§ 44 odst. 1 a 2 č. 6/1993 Sb., o České národní bance, stanoví, že:

Česká národní banka vykonává dohled nad bankami, obchodníky s cennými papíry, pojišťovnami atd., přičemž tento dohled zahrnuje i rozhodování o udělení licencí povolení a předchozích souhlasů podle zvláštních právních předpisů.

[81] Revenda Z.: Centrální bankovnictví, 2001, str. 119, str. 472
[82] Revenda Z. a kol.: Peněžní ekonomie a bankovnictví, 2005

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách tuto otázku upravuje v § 4:

„Žádost o licenci se předkládá České národní bance. S žádostí o licenci se předkládá návrh stanov... Minimální výše ZK banky činí 500.000.000 Kč ... Náležitosti žádosti o licenci stanoví Česká národní banka vyhláškou. O udělení licence rozhoduje Česká národní banka."

Jak vyplývá z dikce zákona, **na získání bankovní licence i za splnění požadovaných kritérií nevzniká žádajícímu subjektu právní nárok.**[83] **Udělení bankovní licence je na uvážení centrální banky,** centrální banka při udělování např. může zvážit potřebu vzniku nové bankovní instituce.

Za zmínku dle mého názoru stojí, že **i proces udělování bankovní licence je v důsledku harmonizace předpisů ČR s právem ES po vstupu do Evropské Unie pozměněn**[84]. Zákon o bankách stanoví, že rozhoduje – li ČNB o udělení bankovní licence např. osobě ovládané zahraniční bankou se sídlem v členském státě apod., pak si musí Česká národní banka vyžádat stanovisko orgánu dohledu členského státu Evropské unie nebo jiného státu tvořící Evropský hospodářský prostor. Do 1.4.2006 byla ČNB povinna vyžadovat před rozhodnutím o udělení povolení působit jako banka stanovisko Ministerstva financí[85].

Podmínky, které musí žadatel o bankovní licenci splnit, jsou kromě formálních požadavků, jako je předložení žádosti centrální bance, následující:

-minimální výše vstupního kapitálu - dle mého názoru lze tento požadavek připodobnit k požadavku na základní kapitál u obchodní společnosti. Základní kapitál proklamuje solventnost subjektu, a jeho likviditu. V ČR je minimální výše základního kapitálu bankovní instituce 500 milionů Kč, a minimálně v této výši musí být tvořen peněžitými vklady (§ 4 zákona o bankách). CB posuzuje i původ základního kapitálu.

-právní forma vlastnictví a minimální počet zakladatelů - banky jsou zakládány jako akciové společnosti, jejichž zakladateli mohou být jak právnické, tak fyzické osoby. Současně je stanoven maximální podíl jedné fyzické osoby na základním (akciovém) kapitálu banky, přičemž zakládání výhradně „soukromých „ bank není povoleno.

-kvalifikační a morální způsobilost osob navrhovaných do vedení banky - centrální banka prověřuje zkušenosti, předchozí činnosti a reputaci osob navrhovaných do vedení banky
(§ 4 zákona o bankách). Centrální banka má právo požadovat výměnu osob ve vedení banky.

- dalšími požadavky jsou kvalitní program činnosti na nejbližší období – strategie, kvalitní zabezpečovací systém po technologické stránce a adekvátní kontrolní a účetní vnitrobankovní systém.

---

[83] V zákoně je uvedeno, že o udělení licence rozhoduje ČNB a dále jsou stanoveny podmínky pro udělení. **Aby však bylo možné dovodit ze zákona povinnost CB udělit licenci žádajícímu subjektu, muselo by být v zákoně uvedeno např.: „Za splnění uvedených podmínek udělí ČNB žadateli bankovní licenci".**

[84] Zákon 56/2007 Sb.

[85] Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, zákon č. 21/1992 Sb., o bankách

5.3.1. Jednotná bankovní licence

Dnem vstupu České republiky do Evropské unie se na český bankovní systém začala vztahovat pravidla tzv. jednotné bankovní licence.

Princip jednotné licence[86] vychází ze svobody poskytování služeb a svobody usazování jakožto základních zásad, na nichž Evropská unie stojí. Banka z kteréhokoliv členského státu může prostřednictvím svých poboček trvale vykonávat licencované činnosti (nebo alespoň většinu z nich) v jiné zemi unie, bez nutnosti žádat o licenci příslušný orgán hostitelské země. Zřízení pobočky však není zcela bez omezení - **záměr zřídit pobočku a celá řada dalších informací musí být sdělen instituci dohledu bank v hostitelské zemi, která ho konsultuje s domovským orgánem dohledu, v našem případě s centrální bankou**[87]. Centrální banka se soustředí na posouzení obchodního plánu, organizační struktury a personálního zabezpečení pobočky. Pokud centrální banka dojde k závěru, že žadatel splňuje kladené požadavky, pak předá oznámení příslušnému orgánu dohledu hostitelského státu. Toto předání se musí uskutečnit do tří měsíců od jeho obdržení orgánem dohledu, přičemž **tento postup se řídí správním řádem**. Jednodušší variantou je, když banka nehodlá založit v cizím členském státě pobočku.

Jednotnou licenci může podle zákona o bankách využít banka, osoba oprávněná vydávat elektronické peněžní prostředky a některé finanční instituce.[88] Finanční instituce hodlající využívat výhod jednotné licence však musí splnit současně několik podmínek, z nichž nejvýznamnější je vlastnictví této instituce alespoň z 90 % bankou nebo bankami a ručitelský závazek mateřské banky nebo bank se souhlasem domovského orgánu dohledu za její závazky. Hovoří se zde proto o oprávněné finanční instituci.[89]

Činnost osoby využívající výhod jednotné licence na území hostitelského státu, potom podléhá dohledu orgánu domovského státu s výjimkou dohledu nad dodržováním úzce vymezených právních předpisů hostitelského státu. Princip jednotné licence přispívá jak k větší liberalizaci bankovního podnikání, tak ke zvýšení konkurenčního prostředí v celoevropském rozměru[90].

---

[86] V praxi se lze setkat s různými pojmy, např. „evropský pas","jednotná evropská licence", apod.
[87] Revenda Z. a kol.: Peněžní ekonomie a bankovnictví, 2005
[88] Jednotná bankovní licence v bankovním sektoru ze dne 17.3.2004, dostupné v odborné knihovně ČNB
[89] Ustanovení o oprávněné finanční instituci byla do směrnice 2000/12/ES, dodána z toho důvodu, že v některých členských státech nesmějí úvěrové instituce vykonávat některé „bankovní" činnosti ze seznamu vzájemně uznávaných činností (např. v Řecku leasing) a zakládají si za účelem jejich výkonu dceřiné společnosti. Směrnice proto vychází z logiky, že by nebylo správné jim na základě tohoto omezení neumožnit poskytování těchto služeb prostřednictvím dceřiných společností i jinde v Evropské unii, pokud v praxi není rozdíl mezi takovýmto poskytováním úvěrovou institucí nebo její dceřinou společností, za jejíž závazky úvěrová instituce odpovídá. V některých zemích bylo rovněž úvěrovým institucím zakázáno poskytovat investiční služby (tzv. oddělení komerčního a investičního bankovnictví), tudíž se v tomto oboru podnikání angažovaly prostřednictvím svých dceřiných společností – oprávněných finančních institucí. I v oblasti investičních služeb (obchodníků s cennými papíry) však již 10 let platí princip jednotné licence, proto tento druh služeb již není zpravidla poskytován v rámci EU na základě „bankovní" jednotné licence, nýbrž jednotné licence „obchodníků s cennými papíry".
[90] Dohled 2004, ročně vydávaný dokument ČNB, dostupné v odborné knihovně ČNB

Princip jednotné licence tedy předpokládá prohloubení spolupráce CB s ostatními regulátory členských států EU. Legislativním základem je zákon o bankách a zákon o ČNB, které opravňují centrální banku k výměně informací o všech skutečnostech nezbytných pro výkon bankovního dohledu se zahraničními orgány dohledu a k možnosti provádět dohlídky na místě domovským orgánem nebo tzv. dožádat hostitelský orgán v tomto směru o pomoc.

5.4. Základní pravidla činnosti bank

Základním pravidlům činnosti bank bych se ráda alespoň okrajově věnovala především z důvodů, že v posledních letech došlo v souvislosti s kapitálovou přiměřeností k důležitým a diskutovaným změnám. Získáním licence se na oprávněný subjekt začínají vztahovat další povinnosti vztahující se k jeho budoucí činnosti. Rámec těchto povinností stanoví zákon o bankách, avšak podrobnější úpravu najdeme i v odvozených právních předpisech[91]. Základní pravidla bank úzce souvisí s měnovou politikou, jsou formulována tak, aby v co největší míře korespondovala se základními cíli regulace, dohledu bank a patří mezi ně:

a) přiměřenost kapitálu

b) přiměřenost likvidity

c) úvěrová angažovanost

d) povinnost bank poskytovat institucím regulace a dohledu požadované informace

e) pravidla ochrany před nelegálními praktikami, zejména před tzv. důvěrnými obchody a praním špinavých peněz

f) povinné minimální rezervy[92]

5.4.1. Kapitálová přiměřenost

Při regulaci a dohledu je ve vyspělých tržních ekonomikách věnována pozornost především kapitálu bank. **Kapitál je považován za nejvhodnější zdroj ochrany banky před nesolventností.**

Kapitálovou přiměřeností se obecně rozumí poměr kapitálu a rizik, kterým je daný subjekt vystaven. Tento poměr by měl být tak velký, aby kapitál pokryl případné ztráty plynoucí z aktivit subjektu, neboli aby tyto ztráty nesli vlastníci kapitálu a nikoli bezprostředně věřitelé subjektu. Praktický význam má spočítání kapitálové přiměřenosti hlavně při regulaci těch subjektů, které při své činnosti využívají velké množství cizích zdrojů v poměru ke zdrojům vlastním. **Hlavním problémem kapitálové přiměřenosti je určení, jak velkému riziku je subjekt vystaven.** Zjištění objemu kapitálu je snažší,

[91] Těmi bylo do roku 2007 Opatření ČNB 8/2002, či Vyhláška č. 333/2002. V současné době platí Vyhláška č. 127/2007, která podrobně upravuje pravidla pro výpočet kapitálové přiměřenosti, atd.

[92] Revenda Z. a kol.: Peněžní ekonomie a bankovnictví, 2005

nicméně i zde se můžeme u některých položek dostat do problému, zda jsou již kapitálem či nikoliv. Proto je koncept kapitálové přiměřenosti předmětem neustálého vývoje a zpřesňování, dochází k zahrnování dalších druhů postupovaných rizik do jejího výpočtu apod.

Pro výpočty kapitálové přiměřenosti se kapitál definuje v širší podobě než jako základní kapitál. Za tímto účelem je členěn do tří hlavních částí, přičemž první dvě složky kapitálu berou v úvahu úvěrové riziko a třetí složka je zaměřena na riziko tržní[93].

- vlastní kapitál (splacený ZK, splacené emisní ažio, nerozdělený zisk, pvinné rezervní fondy)
- dodatkový kapitál (rezervy na krytí rizik do výše 1.25 % rizikově vážených aktiv bank.portfolia, kapitálové fondy)
- krátkodobý podřízený dluh (přijatý podřízený dluh se lhůtou splatnosti od 2 do 5 let)[94]

Současná pravidla kapitálové přiměřenosti berou v úvahu úvěrové riziko bankovního a obchodního portfolia a tržní riziko (riziko změny cen) obchodního portfolia. Kapitálový standard zahrnuje také pravidla úvěrové angažovanosti, ke kterým se vrátím později. Kapitálová přiměřenost prošla vývojem, postupně rostl význam podrozvahových položek bank, který snižoval vypovídací schoponost bilančních ukazatelů a význam má i to, že se banky nevěnují pouze klasickým bankovním operacím a vznikají jim tedy nové typy rizik. Důležitou úlohu ve stanovení kapitálové přiměřenosti mají **dokumenty pro regulatorní měření rizik Basilejského výboru bankovního dohledu, kterými jsou kapitálové dohody Basel**. Basel I z roku 1988 třídil kapitál pro účely regulace, zohledňoval podrozvahová aktiva a zavedl rizikové váhy k jednotlivým úvěrům. Vzhledem ke zmíněnému vývoji kapitálové přiměřenosti, kdy **je třeba zohledňovat nová rizika vyplývající z bankovní činnosti, byla vydána nová koncepce Basel II, jejímž cílem je umožnit přesnější měření podstupovaných úvěrových rizik a zahrnout do výpočtu kapitálové přiměřenosti tvz. operační rizika.**[95]

Basel II stojí na třech základních pilířích, kterými jsou:
- *minimální kapitálové požadavky*, které oproti minulé úpravě zahrnují navíc i kapitálový požadavek na krytí operačního rizika. Soustředí se tedy na metodu řízení rizik, banka bude povinna počítat kapitálový požadavek pro každý druh rizik,
- proces dohledu, který se zaměřuje na hodnocení vnitřních procesů bank pro vyhodnocování *adekvátnosti jejich kapitálu s ohledem na podstupovaná rizika.*[96]

---

[93] Revenda Z.: Peněžní ekonomie a bankovnictví , 2005, Revenda Z.: Centrální bankovnictví 2001; zdroj ČNB Bankovní dohled 2005

[94] Viz příloha č. 1 – Tabulka kapitálu pro výpočet kapitálové přiměřenosti, Revenda Z. a kol.: Peněžní ekonomie a bankovnictví, 2005

[95] Riziko ztráty při selhání informačních systémů a technologií a riziko ztráty při selhání lidského faktoru.

[96] Regulovaná osoba zavede odpovídající vnitřní procesy pro stanovení, průběžné posuzování a udržování svého vnitřně stanoveného kapitálu se zohledněním skutečně podstupovaných rizik, přičemž ČNB , jakožto orgán dohledu má právo požadovat zvýšení kapitálu nad úroveň kapitálového požadavku.

- *tržní disciplína, která se týká zejména problematiky transparentnosti a zveřejňování informací* bankami.[97]

V rámci EU byl Basel II aplikován na základě směrnic.[98] Úpravu v souladu se směrnicemi v této oblasti obsahuje mj. zákon o bankách, v § 12a:

" Banka a pobočka zahraniční banky, která nepožívá výhody jednotné licence podle práva Evropských Společenství, průběžně na individuálním základě udržuje kapitál minimálně ve výši odpovídající součtu jednotlivých kapitálových požadavků ke krytí rizik (dále jen kapitálová přiměřenost). Kapitál banky nesmí zároveň klesnout pod minimální výši základního kapitálu sntanovenou v § 4/1 zákona o bankách.

Dříve platilo, že limit kapitálové přiměřenosti bank na individuálním základě musí dosahovat 8 % hodnoty rizikově vážených aktiv. Basel II nahradil tento koncept, který vyžaduje držet ke každému rizikovému aktivu konstatní 8 % výši kapitálového požadavku bez ohledu na kvalitu dlužníka. Umožnil bankám jít cestou regulátorem stanovených standartizovaných metod, nebo cestou budování vlastních modelů.[99] V současné době jsou Vyhláškou č. 127/2007 o pravidlech obeřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, § 63 stanoveny limity kapitálu na individuálním základě, a to s ohledem na povahu kapitálu (dodatkový, ke krytí tržního rizika, původní).

PŘIJETÍ, PŘÍNOSY ČI EVENTUELNÍ NEGATIVA nové koncpece Basel II byly často diskutovanou otázkou. **V době, kdy se banky na Basel II připravovaly, se většina odborníků[100] vyslovila, že koncepce Basel II bude pro bankovní systém spíše přínosem. Ten mnozí spatřovali například v tom, že zaváděním nových informačních systémů se urychlí zavedení moderních postupů a procesů zejména v oblasti řízení rizik. Dále ve zvýšení vzdělanosti na všech úrovních organizační struktury v bance, získání nových zkušeností, a např. i v tom, že se bude muset zvážit důležitost odpovědnosti na všech úrovních bankovní skupiny i regulatorní insituce[101]. Přínosem podle Ježka je hlavně to, že banky jsou povinny udržovat určitý kapitál jako polštář proti riziku, přičemž tato nová pravidla citlivěji a přesněji měří podstoupená rizika a při poskytování úvěrů postupují inteligentněji. Protože lépe vidí budoucí výsledek svých úvěrových operací, jsou schopny brát na sebe větší rizika a jsou pružnější.[102]**

[97] Účelem třetího pilíře je posílit tržní disciplínu a transparentnost trhu prostřednictvím výkaznictví a povinnosti komplexního zveřejňování relevantních informací tak, aby všichni účastníci trhu měli dostatečné informace zejména o rizikovém profilu regulovaných osob a adekvátnosti pokrytí rizik kapitálem.
[98] 2006/48/ES, 2006/49/ES. Podstata koncepce je ve směrnicích zachována, v dílčích aspektech se však liší od výchozího dokumentu BCBS a zohledňuje specifika evropského trhu.
[99] Onder Štěpán, Bankovnictví 3/2007, str. 30
[100] Mašindová V., Babouček I., In Bankovnictví 2/2005
[101] Laušmanová Monika, článek dostupný online, nebo v časopise Bankovnictví
[102] Ježek K.: Nebojte se Basel II, In Ekonom 12/2005 str. 77

5.4.2. Pohled na Basel II v roce 2008

ČNB ve svých dokumentech uvedla, že díky včasným přípravám, které provedla, v podobě efektivně fungující komunikační platformy a včasnému seznámení dotčených účastníků finančního trhu s úkoly vyplývajícími z nových pravidel, byla implementace Basel II zjednodušena.[103]

Z průzkumů (např. Ernst Young) plyne, že největším problémem v souvislosti s koordinací rizik a procesů dodržování regulačních pravidel je, že banky na to musí vynaložit nemalé náklady.[104] Navíc respondenti průzkumu uvedli, že i přes značné investice do systému a procesů, které mají zajistit dodržování regulatorních požadavků mají stále obavy z porušování některých předpisů. A to z důvodů lidských omylů, tzv. regulatorních překvapení nebo zcela neznámých či nově se objevujících rizik.

Odborníci se však domnívají, že **i přes vysoké náklady, získají finanční skupiny pomocí konvergence či koordinace rizik a procesů dodržování regulačních pravidel výsledky, mimo jiné v podobě komplexnějšího a včasného pohledu na rizikovou pozici celé skupiny či organizace a dlouhodobě mohou vytvořením strategického přístupu a investicemi získat více.**[105] S ohledem na neustálý vývoj metod řízení bankovních rizik odborníci očekávají, že Basel II bude za několik dalších let nahrazen dalším modernějším konceptem regulace. Již nyní je významnou regulací Solvency II (systém regulace evropského pojišťovnictví), která v zásadě vychází z přístupu Basel II.

5.4.3. Přiměřenost likvidity

Likvidita obecně vyjadřuje schopnost dostát svým závazkům v době jejich splatnosti a patří vedle rentability a jistoty mezi hlavní zásady podnikatelské činnosti bank v tržní ekonomice. Pravidla likvidity spočívají ve stanovení závazné struktury aktiv a pasiv. Při řízení likvidity jsou sledovány peněžní toky (cash flow) nejbližšího období, lhůty slpatnosti jednotlivých druhů aktiv a cizích zdrojů. Důležitou zásadou je, aby dlouhodobá aktiva byla kryta v co nejvyšší možné míře dlouhodobými pasivy.[106] Likvidita může být v rozporu se snahou bank o co nejvyšší rentabilitu (čím chce být banka rentabilnější, tím musí mít výnosnější aktiva, což je ale spojeno s rizikovostí aktiv) a naopak, některá banka může preferovat likviditu, ale pak má méně výnosnějších aktiv, což může v některých případech vést ke ztrátě (v důsledku málého množství výnosných aktiv). Na druhé straně banka, která nemá dlouhodobě problémy s likviditou se může pro ekonomické subjekty stát důvěryhodnou. Povinnost banky mít pohotově dostatečné množství hotovostních protředků, či snadno zpeněžitelného kapitálu stanovuje bankám zákon o bankách[107] a podrobněji pak minimální výši likvidních prostředků a postup

[103] Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2007, veřejně dostupný dokument ČNB
[104] Odhaduje se, že dosud investovaly evropské banky do implementace Basel II 18 mld. USD – Bankovnictví 8/2008, str. 20
[105] Bankovnictví 4/2008 „Zamlžené náklady řízení rizik"
[106] Sekerka B.: Banky a bankovní produkty 1997, str. 158
[107] Např. § 14 zákona o bankách – pravidla likvidity

při jejich tvorbě stanoví opatřením.[108] Takto vymezené likvidní prostředky jsou uloženy na účtu u ČNB jako *povinné minimální rezervy*.

K Tomu aby banka nepreferovala rentabilitu před likviditou jsou zde systémy regulace, obsahující pravidla, která do jisté míry zabezpečují likviditu bank. Řízení likvidity je tedy založeno na projektování přílivu a odlivu peněžních prostředků v budoucnosti. Plánování peněžních toků je podmíněno vhodným informačním systémem a z okamžitého zúčtování všech operací v účetních knihách. Jinými slovy pravidla likvidity tedy spočívají ve stanovení závazné struktury aktiv a pasiv a vazeb mezi nimi v bilancích bank a jejich základním cílem je rozložení rizik bankovní činnosti. Banky proto člení své položky podle lhůty splatnosti, odhadovaného vývoje položek, zkušeností s chováním vkladatelů a pravděpodobnost obnovování vkladů v době splatnosti, dle stupně likvidity aktiv, stupně zabezpečnení rizikovějších aktiv rezervami bank (na straně pasiv), a také druhem měny ve které jsou jednotlivé položky.[109]

Hlavními ukazataleli likvidity banky, jsou tedy doba splatnosti (krátkodobá, střednědobá, dlouhodobá aktiva), struktura aktiv, tedy poměr rychle aktivních aktiv na celkových aktivech, úvěry, které jsou členěny na bezproblémové, které jsou spláceny včas, problémové, či ztrátové (hodnotí se rizikovost položek). Za jedno z pravidel likvidity lze považovat samotný ukazatel kapitálové přiměřenosti, protože váhy rizikovosti svým způsobem odrážejí likviditu aktiv (zde je vhodnější mluvit o solventnosti, což znamená schopnost dostát svým závazkům v krizové situaci).

Pokud se banka dostane do problémů s likviditou jsou aktivovány sankční mechanismy, které jsou specifikované v zákoně o bankách části VII. Kromě vyvození sankcí však může ČNB naopak poskytnout úvěr na překlenutí problému s likviditou.

5.4.4.Pravidla angažovanosti

Pravidly angažovanosti se rozumí stanovení limitů některých druhů úvěrů, dalších pohledávek a majetkových účastí obchodních (a dalších) bank.[110] Stanovením těchto limitů se má zabezpečit základní stupeň diverzifikace bankovních aktiv a vytvořit tak podmínky pro bezpečné podnikání, tedy zabránit nadměrné koncentraci úvěrového rizika u jednoho dlužníka. Bankám jsou tedy stanoveny limity pohledávek vůči jednomu klientovi, skupině ekonomicky spjatých klientů, svým akcionářům, členům vedení, zaměstnancům, pobočkám a dceřiným společnostem. Stanovení limitů je záležitostí každé

[108] Tak stanoví § 15 zákona o bankách. Opatření č. 6/2007 kterým se mění opatření České národní banky č. 2 ze dne 23. září 2003, kterým se stanoví minimální výše likvidních prostředků a podmínky tvorby povinných minimálních rezerv, ve znění opatření České národní banky č. 3 ze dne 13. února 2004, opatření České národní banky č. 4 ze dne 26. dubna 2004 a opatření České národní banky č. 2 ze dne 18. dubna 2006

[109] Revenda Z.: Centrální bankovnictví str. 491

[110] Je nutné odlišovat tento nástroj od úvěrových limitů používaných centrální bankou při regulaci množství peněz v oběhu

země, ale i v této oblasti bylo dosaženo určitého stupně jednoty. Basilejský výbor stanovil, že například celkový stav úvěrů poskytnutých bankou jednomu dlužníkovi nesmí přesáhnout obvykle 25 % kapitálu banky a výše pohledávek jednomu klientovi, která přesáhne 10 % vlastního a dodatkového kapitálu banky, by měla podléhat oznamovací povinnosti centrální bance.[111] Tyto limity se za určitých okolností zvyšují, a to např. v případech, kdy je dlužníkem banky vláda, která je považována za nerizikovou skupinu dlužníků.

Význam pravidel angažovanosti potvrzuje i skutečnost, že tato povinnost je stanovena bankám přímo zákonem[112] a konkretizace je obsažena ve Vyhlášce ČNB o pravidlech obezřetného podnikání bank.[113] V případech neplnění těchto pravidel maximální koncentrace úvěrů, by měl nastoupit systém sankcí (tzv. opatření k nápravě), podobně jako při neplnění kterýchkoliv dalších pravidel bankovní činnosti.

5.4.5. Poskytování informací instituci regulace a dohledu

Supervizoři potřebují pro svou činnost adekvátní informace o aktivitách bank, a proto je regulace a dohled bank podmíněn poskytováním stanovených informací ze strany regulovaných a dohlížených subjektů. Informace získávané při dohledu jsou velmi často důvěrného charakteru a proto je rozsah a způsob získávání těchto informací nutné upravit. V celé řadě bank jsou interními předpisy upraveny způsoby nakládání s informacemi jak pro členy vedení a dozorčích rad, tak pro zaměstnance řadové. Zákon o bankách pak například upravuje členství jedné osoby ve vrcholných orgánech více bank apod. K nejvýznamnějším informacím určeným instituci dohledu patří zřejmě následující: Předkládání informací v souvislosti s licenčním řízením, předkládání údajů za účelem vytvoření centrálního registru úvěrů. Centrální banka si může kdykoliv informace potřebné k dozoru vyžádat a dohlížená banka nemůže odmítnout s poukazem na bankovní tajemství.

Informační povinnost ale existuje také vůči *veřejnosti.* Tato povinnost byla podrobně upravena opatřením ČNB č. 1/2004, ale v současné době je implementována přímo do zákona o bankách.[114]

---

[111] Revenda Z.: Peněžní ekonomie a bankovnictví, 2005, str. 372, Revenda Z.: Centrální bankovnictví str. 493

[112] Zákon o bankách §13 zní: „Banka a pobočka zahraniční banky, která nepožívá výhod jednotné licence podle práva ES, dodržují pravidla, která omezují výši aktiv a podrozvahových položek vůči osobě nebo skupině osob v závislosti na kapitálu na individuálním základě." ... Vyhláška č. 123/2007 o pravidlech obezřetného podnikání bank

[113] Účelem této vyhlášky je omezit co možná nejvíce riziko ztráty, kterému je banka se sídlem v ČR a pobočka zahraniční banky, či banka požívající výhody jednotné licence vystavena, jestliže její dlužník není schopen dostát svým závazkům vůči bance.

[114] § 11a Zákona o bankách:" *Banka a pobočka zahraniční banky, která nepožívá výhody jednotné licence podle práva ES, uveřejňuje základní údaje o sobě, o složení akcionářů, struktuře konsolidačního celku, jehož je součástí, a o své finanční situaci." a následující."*

5.4.6. Pravidla ochrany před nelegálními praktikami

Systém regulace bank by měl sloužit i k ochraně účastníků trhu a tedy vytvářet účinné bariéry před nelegálními praktikami bank a jejich klientů. Pokud by docházelo k nelegálním praktikám ve větším rozsahu, nebo často, mohlo by to ohrozit bezpečnost a důvěryhodnost bankovního systému. Úkolem regulace a dohledu je tedy minimalizovat rizika a současně vytvářet jednotnější systém mezi jednotlivými zeměmi tak, aby banky s přísnějším systémem neztrácely klienty ve prospěch bank v zemích, kde jsou pravidla liberálnější.

Regulace a dohled, se soustřeďuje v této oblasti především na tzv. *důvěrné obchody*, které jsou spojeny se zneužitím exkluzivních, jiným subjektům nepřístupných informací. K těmto obchodům dochází především při obchodování s cennými papíry na burze, ale např. i při úvěrových operacích.

Dále je věnována pozornost tzv. *praní špinavých peněz*, kdy smyslem „vyprání" těchto peněz je získání legitimity, tedy přeměna hotovosti na aktiva se zdánlivě legitimním původem.[115] Dochází k ukládání především hotovostních peněz, které pocházejí z nezákonných obchodů se zbraněmi, drogami, z prostituce, nelegálních sázkových kanceláří a dalších forem organizovaného zločinu na anonymní konta v bankách. Další možností je investování špinavých peněz do nemovitostí, či nově zakládaných podniků apod. **Banky se snaží zabránit nabytí legitimity těchto prostředků např. uzákoněním a dodržováním předpisů o nutnosti prokazovat původ prostředků, zrušením či omezením možnosti otevírat anonymní bankovní konta nebo např. zavedením povinnosti bank evidovat všechny transakce přesahující určitou výši. Banky se však těmto předpisům brání a argumentují narušením zásady bankovního tajemství. Jsou- li totiž v některé zemi předpisy liberálnější, může banka, jak jsem již zmínila, přijít o potencionální klienty.**

Je zapotřebí zdůraznit, že metody odhalování nelegálních praktik se sice zlepšují, stejně tak se ale zlepšují metody legalizace nezákonných prostředků. Dále vyvstává otázka náhrady škody vzniklé z pozastavené podezřelé transakce, prokáže-li se později její legálnost a v neposlední řadě je faktem to, že peníze nejsou „propírány" ani zdaleka pouze jen v bankách, proto nejde o výhradní problém systému regulace a dohledu v bankovní sféře.[116]

5.4.7.Povinné minimální rezervy

Povinnost bank ukládat část zdrojů u CB se řadí mezi nástroje měnové politiky a podrobněji jsem je vysvětlila výše. Podstata povinných minimálních rezerv je řadí i mezi základní povinnosti bank.

[115] Zákon č. 253/2008, o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu
[116] Revenda Z.: Peněžní ekonomie a bankovnictví 2005 str. 375

5.5.Povinné pojištění vkladů

Peněžní úspory v bankovním sektoru mají svojí nezastupitelnou roli v rozvoji tržní ekonomiky. Vkladatelé, zejména fyzické osoby, však nemají dostatek informací a často ani nutných znalostí ke kvalifikovanému posouzení kvality té které banky.

Proto je jednou ze základních součástí systému regulace a dohledu bank povinné pojištění vkladů v bankách prostřednictvím státní pojišťovny nebo státního pojistného fondu,[117] které částečně, či dokonce plně kompenzuje ztráty vkladatelů v případě likvidace banky. Snižuje míru rizika této formy investic a tím přispívá k důvěryhodnosti a následně konkurenceschopnosti bank v zemi ve srovnání s nebankovními institucemi, které sice rovněž nabízejí bankovní služby, ale do systému povinného pojištění vkladů nespadají.

V době kdy neexistoval institut pojištění vkladů, byla v případě krachu banky zavedena nucená správa. (tak v roce 1993 Kreditní a průmyslová banka, 1994 Banka Bohemia.) Nucená správa znamenala, že byl vyvolán run na banku, což okamžitě zrušilo veškeré likvidní prostředky banky.[118] V současné době je možno zavést nucenou správu jen v takových bankách, jejichž bankrot by znamenal ohrožení stability bankovního systému.[119]

Povinné pojištění vkladů je ale spojeno s některými NEGATIVNÍMI DOPROVODNÝMI JEVY, mezi které patří morální hazard a nepříznivý výběr.

- *Morální hazard* spočívá ve zvyšování rizikovosti operací ze strany vkladatelů i bank. Vkladatelé nemusí rozlišovat mezi "dobrou" a "špatnou" bankou, pokud mají pojištěné vklady. Vkladatel pak volí banku nikoliv podle důvěryhodnosti, ale podle výše nabízených úrokových sazeb z vkladů, přitom obecně platí, že čím vyšší úroky z vkladů banka nabízí, tím vyšších výnosů musí dosahovat a tím rizikovější aktivní operace musí provádět. Současně ani banky se nemusejí obávat rizikovějších operací, případné ztráty pojištěných vkladatelů uhradí pojišťovna a banky tak ani nejsou vystaveny nebezpečí náhlých výběrů vkladů z důvodů obav klientů.

- *Nepříznivý výběr* obecně představuje přímou úměru mezi snahou pojistit se a mírou pravděpodobnosti, že nastane příslušná pojistná událost (například sjednávání životních pojistek je častější u starších občanů, než-li u mladších, či zdravých). Nepříznivý výběr představuje větší zájem o co nejvyšší pojistnou ochranu ze strany rizikovějších bank, vyšší podněty ke vstupu do bankovnictví (bankovní

[117] Fond pojištění vkladů se zřizuje ze zákona - §41a zákona o bankách, je právnickou osobou, řízenou pětičlennou správní radou, jejíž členy jmenuje a odvolává ministr financí.
[118] Racocha P.: „Už žádnou nucenou správu" In Euro 20.8.2001
[119] Zákon o bankách - § 30.

instituce získávají v systému povinného pojištění vkladů proti nebankovním subjektům výhodu), a také vstup i vysoce rizikových podnikatelů do sféry bankovnictví, jejichž cílem je vysoký zisk za každou cenu. Riziko jejich úpadku je pak vyšší, a to v důsledcích ohrožuje stabilitu bankovního systému.

Snížení nebezpečí nepříznivého výběru lze dle mého názoru např. zpřísněním vstupních podmínek do bankovnictví, např. požadavkem na co nejvyšší základní kapitál, aby bylo možno případné vyšší výdaje krýt.

Platí, že poklesem pojistné ochrany úměrně klesá míra morálního hazardu a nepříznivého výběru, ale současně roste riziko hromadných výběrů vkladů. Existují různé varianty stanovení výše pojistných vkladů, kdy

a) výše není omezena a v případě úpadku banky dostane vkladatel plnou výši vkladu (Německo),

b) výše plně pojištěných vkladů je limitována a vklady nad limitem jsou pojištěny jen částečně, nebo vůbec (USA)

c) výše pojištěných vkladů je limitována a v rámci limitu dostává vkladatel při úpadku jen určitou část vkladu, vklady nad limit nejsou pojištěny. (v zemích EU[120])

V České republice je tato otázka upravena v zákoně o bankách § 41e, kdy *pojistná náhrada* v případě úpadku byla stanovena ve výši 90 % vkladu, nejvýše však 25.000,- EUR. Výplaty pojištěných vkladů musí být zahájeny do 3 měsíců od data informování Fondu pojištění vkladů Českou národní bankou o nesolventnosti příslušné banky.

Pojistné vždy platí banky, a pokud dojde k úpadku velké banky nebo několika bank najednou, může se na výplatě pojištěných vkladů podílet státní rozpočet, nebo např. centrální banka. Výše pojistného je obvykle odvozena od nominální výše vkladů v příslušné bance či v závislosti na rizikovosti dané banky. V ČR platí banky pojistné do Fondu pojištění vkladů, a to ve výši 0,1 % z průměru objemu pojištěných pohledávek z vkladů za předchozí rok. (Pro stavební spořitelny je to 0,05 % ze čtvrtletních stavů).

Od povinného pojištění nelze dle odborníků očekávat plnou ochranu bankovního systému před hromadnými výběry vkladů hlavně z těch důvodů, že pojištění se většinou nevztahuje na mezibankovní vklady, se kterými je riziko hromadných výběrů spojeno nejvíce. Při případných problémech mohou ostatní banky reagovat výběry nepojištěných mezibankovních depozit, která dosahují značně vysokých částek. Ochrana před tímto rizikem a následnými problémy je proto zabezpečována především pomocí věřitele poslední instance. Určitou míru ochrany však pojištění bezpochyby poskytuje a vkladatelé mohou mít k bance větší důvěru.

[120] V zemích EU byla v roce 1993 uzavřena dohoda o jednotném systému pojištění vkladů.

5.6. Věřitel poslední instance

Jedním z cílů regulace a dohledu bank centrální bankou je podpora bezpečnosti, důvěryhodnosti a efektivnosti bankovního systému. To vyžaduje mechanismus, který by pomohl bankám za situace, kdy již nejsou schopny získat chybějící prostředky ani na mezibankovním trhu. Takovým mechanismem je především úvěrová pomoc věřitele poslední instance, kterým je centrální banka. Pomoc centrální banky ohroženým bankám může mít i jiné formy než úvěry, může jít i o nenávratné poskytnutí prostředků, které je však nejčastěji spojeno s odkupem příslušné banky a jejím následným prodejem jinému subjektu.

5.6.1. Formy pomoci ohroženým bankám

Má-li banka potíže s likviditou, znamená to, že není schopna dostát svým závazkům.

Řešení hledá nejdříve na mezibankovním trhu, kde se snaží chybějící prostředky získat *úvěrem od bank, či prodejem cenných papírů bankám.* Je-li banka ve vážné situaci, nemusí s žádostí o úvěr u bank obstát a ve většině případů už ani nemá vhodné cenné papíry, které by mohla prodat.

Obdobné závěry platí pro případ *návratného i nenávratného odkoupení aktiv specializovanými institucemi* s rozdílem, že tyto instituce odkupují spíše problémová aktiva. Odkoupení špatných aktiv může vést ke snížení rizikově vážených aktiv a zvýšení ukazatele kapitálové přiměřenosti.

Další možností je *pomoc ze státního rozpočtu.* Ze státního rozpočtu mohou být například spláceny bankou přijaté úvěry, nebo může být zvýšen kapitál banky a v neposlední řadě může státní rozpočet převzít od banky některé ztrátové pohledávky. Zde je tedy věřitelem poslední instance stát.

Pomocí je nakonec i *odkoupení banky a její následný prodej jinému investorovi.* Příkladem je např. IPB, která byla v červnu 2000 po třech dnech nucené správy prodána Československé obchodní bance.

Pomineme-li pomoc od státu, je jediným možným řešením banky s vážnými "existenčními" problémy *úvěr věřitele poslední instance, kterým je centrální banka.*

Za historicky prvního „věřitele poslední instance" lze podle Revendy považovat Bank of England, která vstoupila v 19. století do řešení krize velkého diskontního domu Overend Gurney and Company. Úvěrová pomoc byla podmíněna rizikem ohrožení celého bankovního systému a podílem dalších bank

na této pomoci. Později byla zformulovány ZÁSADY VĚŘITELE POSLEDNÍ INSTANCE, Walterem Bagehotem takto:

* *jediným věřitelem poslední instance v bankovním systému může být centrální banka* - platí základní princip tzv. "konstruktivní dvojznačnosti", který znamená, že v daném bankovním systému musí být jednoznačně definováno, kdo je věřitelem poslední instance, ale současně nesmí být vůbec jasné, zda každé bance přichází tento věřitel poslední instance na pomoc. **Je to zřejmě z důvodů, aby banky příliš nespoléhaly na pomoc v krizi a nejednaly v důsledku toho lehkomyslně při zohledňování rizik.**

* *centrální banka by měla poskytnout nouzový úvěr pouze dočasně nelikvidní bance.* Úvěr musí být krátkodobý, krytý odkoupením nebo zástavou kvalitních cenných papírů a neměl by limitovat běžné diskontní úvěrování bank.

* *nouzový úvěr musí být úročen sazbou, která je vyšší než jsou tržní úrokové sazby.* To nutí banky hledat pomoc nejdříve na mezibankovním trhu.

* *uvedené zásady je nutno dodržovat během bankovní krize*

* *nesolventní banky by měly být prodány za tržní cenu nebo likvidovány. Případné ztráty musí být kryty akcionáři.*

Pravidla by měla vymezit též určitý prostor pro věřitele poslední instance tak, aby je nemusel podle konkrétního případu banky měnit během pomoci.

Je-li v problémech více bank, může se začít mluvit o krizovém managenmentu, který je namístě pokud hrozí, že by se do problémů mohl dostat celý bankovní systém. Do něj lze kromě mechanismu pomoci ohroženým bankám zahrnout též další součásti systému regulace a dohledu bank a také nástroje měnové politiky. Například podmínky vstupu do bankovnictví napomáhají eliminovat nepříznivý výběr subjektů. Také základní povinnosti bank a sankcionování nedodržení povinností může bránit vznikům krizí. Vypuknutí bankovní paniky a následně krize, se dá zamezit i povinným pojištěním vkladů.

Při pomoci ohroženým bankám se čerpá ze skoukromých ZDROJŮ, z rozpočtových peněz, nebo z peněz centrální banky.

Centrální banka jako věřitel poslední instance má v zásadě nevyčerpatelné prostředky. Vytváří je především úvěrovou emisí nových peněz, kdy je stanovena určitá mez a to plněním cílů měnové politiky. Dále je může vytvářet také účelovými rezervami, které má na straně pasiv bilance a které se tvoří buď z nákaldů nebo přídělem ze zisku. Při použití peněz jde však vždy o emisi nových peněz .

5.6.2. Druhy úvěrů věřitele poslední instance

Úvěry na pomoc ohroženým bankám jsou poskytovány bezhotovostně a v domácí měně. Můžeme mezi ně řadit hlavně *lombardní úvěry*, které jsou nejlevnějším nouzovým zdrojem krytí nedostatečné likvidity. Lombardní sazba sice není vyšší než diskontní, ale oproti jiným úvěrům může být výhodná. Tyto úvěry jsou kryty zástavou cenných papírů se lhůtou splatnosti, která je dána rozdílem mezi zbytkovou dobou splatnosti cenných papírů v zástavě a centrální bankou určeným počtem dní.

Úvěry na povinné minimální rezervy se poskytují v případě nižší skutečné výše rezerv, než je předepsaná výše těchto rezerv, ale za sankční úrok. V případě, že povinné minimální rezervy nejsou doplněny dlouhodobě může být další poskytování úvěru odmítnuto.

O střednědobé a dlouhodobé nouzové úvěry se splatností od 1-3 let, mohou žádat banky s dlouhodobějšími problémy s likviditou. Poskytnutím takového úvěru vstupuje jednoznačně centrální banka do role věřitele poslední instance, neboť existence banky je na této pomoci v podstatě závislá. I tyto úvěry by měly být kryty kvalitními aktivy banky, protože zde je vysoké riziko nesplacení. Zde stanoví centrální banka úrokovou sazbu ad hoc, neboť za příliš vysokého úroku by poskytnutí úvěru ztrácelo smysl.

Dalším nouzovým úvěrem může být úvěr posktnutý bance, která přebírá problémovou banku a to tehdy, má li na tom centrální banka zájem.

5.6.3 Důvody proč poskytovat či neposkytovat nouzové úvěry

Kritériem, zda poskytnout pomoc ohrožené bance je systémové riziko, velikost ohrožené banky a také její solventnost.

1) *Systémové riziko*, spočívá hlavně v ohrožení likvidity zdravých bank z důvodu úpadku jiné banky, nebo spíše více bank. Úpadky mohou vyvolat obavy nebankovních vkaldatelů o své vklady u jiných bank, pak může nastat tzv. "útěk hotovosti", kterým se rozumí hromadné vybírání vkladů, či přesuny vkladů do zahraničních bank, to ale nenastává hlavně díky pojištění vkladů. Také může nastat „útěk ke kvalitě", kdy vkladatelé za vybraná depozita nakupují cenné papíry. Tím však dochází pouze k přesunu vkladů v bankovním systému. Větší systémové riziko je spojeno především s náhlým vybíráním ze strany jiných bank, nebo větších investorů. Pokud by v případě bankrotu ohrožené banky hrozilo, že některá jiná banka propadne panice, jako pojistka zde působí právě centrální banka, která by jim měla doplnit likviditu[121].

2) *Too-large-to-fail*, tedy doslova příliš velká na úpadek, je nepsané pravidlo, kdy centrální banka

[121] Revenda Z.: Centrální bankovnictví, 2001, str. 542;
Revenda Z.: In Hospodářské noviny, 15.3.2001

nemůže dopustit úpadek velké bankovní instituce, neboť čím větší je banka, tím těžší jsou důsledky jejího úpadku na bankovní systém jako celek. Tento jev je ale diskriminačním prvkem v tržní ekonomice, a navíc může vést k morálnímu hazardu bank, protože se banky méně bojí riskovat. Úvěrová i jiná pomoc věřitele poslední instance by měla být poskytnuta hlavně bankám, u kterých došlo k úpadku z důvodu úpadku jiné banky, a ne té bance, která situaci vyvolala[122].

3) Solventnost banky je podle zásad věřitele poslední instance jednou z podmínek poskytnutí pomoci v případě ohrožení banky. Pomoc má být poskytnuta dočasně nelikvidní bance a nikoliv nesolventní. V praxi je ale hranice mezi dočasnou nelikviditou a nesolventností nerozeznatelná a jediným ukazatelem situace banky může být cash flow. Úvěr by měl být účelový a krytý cennými papíry nebo jinými aktivy dané banky.

Na druhou stranu může být velikost ohrožené banky argumentem proti poskytnutí pomoci ohrožené bance věřitelem poslední instance, neboť pokud je poskytnuta pomoc z důvodů velikosti banky a né solventnosti, pak jsou preferovány politické zájmy na úkor ekonomických kritérií a samostatnost centrální banky je ohrožena. Jak jsem již zmínila, může taková pomoc zvýšit morální hazard bank a vede v konečném důsledku k narušení konkurenčních podmínek. Narušení finanční disciplíny může mít nepříznivé dopady na bezpečnost a důvěryhodnost bankovního systému.

Kromě výše uvedeného musí věřitel poslední instance zohledňovat i náklady na záchranu ohrožené banky, přičemž by nemělo docházet k tomu, aby náklady byly vyšší než přínosy a zohledňovat také jakým příkladem by byla záchrana špatné banky pro ostatní „zdravé" banky. Walter Bagehot k tomu říká: „Jakákoliv pomoc špatné bance zabraňuje tím nejspolehlivějším způsobem zřízení dobré banky v budoucnosti."

I proto se jeví být nejsprávnější zásada: nouzový úvěr lze poskytnout pouze solventní bance (tedy bance, u které je známa bezproblémová historie jejího hospodaření).

[122] V USA například záchranné akce u nesolventních bank skončily často neúspěšně, bez ohledu na velikost banky

5.7. Integrace dohledu nad finančním trhem v roce 2006

Bankovní dohled jako útvar SBČS vznikl 1.7.1991, v té době bylo vydáno již dvacet pět nových bankovních licencí. Do té doby platila trochu podivná zákonná úprava, kdy licence udělovala centrální banka, ale bankovní dohled (který neměl ale nic společného s dnešní kontrolou obezřetného podnikání) vykonávalo ministerstvo financí. Do roku 1998 potřebovala centrální banka k udělování licencí souhlas ministerstva financí.[123]

K plnému rozvoji bankovního dohledu v České republice došlo až v letech 1993 - 1995, tedy v období, kdy již počet bank nerostl. Od roku 1994 do současnosti se bankovní dohled rozvinul do obdoby, která se vyznačuje vysokou mírou harmonizace základních regulačních předpisů i uspokojivým fungováním vlastní kontrolní činnosti.

Rok 2005 byl posledním rokem, kdy ČNB vykonávala výhradně bankovní dohled, dohled nad ostatními segmenty finančního trhu České republiky byl svěřen jiným orgánům.[124] Tato diverzifikovaná struktura regulace a dohledu vyžadovala úzkou vzájemnou spolupráci. Poslanecká sněmovna schválila v roce 2004 zákonnou úpravu integrace dohledu a regulace nad finančním trhem a dohled je od počátku roku 2006 sjednocen v České národní bance a regulace rozdělena mezi ministerstvo financí (primární legislativa) a ČNB (sekundární legislativa).

ČNB má tedy od 1.4.2006 zodpovědnost za dohled nad celým finančním trhem, vykonává dohled nad subjekty na finančním trhu, provádí analýzy vývoje finančního systému, pečuje o bezpečné fungování a rozvoj finančního trhu v ČR a přispívá k finanční stabilitě finančního systému jako celku.

Od dubna 2006 zajišťuje plnění úkolů v oblasti regulace a dohledu nad finančním trhem prostřednictvím tří sekcí:

- sekce bankovní regulace a dohledu je zodpovědná za dohled nad bankovním sektorem a sektorem družstevních záložen
- sekce regulace a doheldu nad pojišťovnami odpovídá za dohled nad sektorem pojišťoven a pojišťovacích zprostředkovatelů
- sekce regulace a dohledu nad kapitálovým trhem má odpovědnost za dohled nad obchodníky s cennými papíry, investičními společnostmi, otevřenými podílovými fondy, penzijními fondy a organizátory regulovaných trhů.

[123] Racocha P.: Už žádnou nucenou správu, srpen 2001, In www.cnb.cz

[124] Komise pro cenné papíry regulovala a dohlížela subjekty působící na kapitálovém trhu, Ministerstvo financí ČR odpovídalo za regulaci a dohled nad pojišťovnami a penzijními fondy a částečně za regulaci kapitálového trhu. Sektor družstevních záložen byl dohlížen Úřadem pro dohled nad družstevními záložnami a regulován Ministerstvem financí ČR.

Na základě příslušných zákonů vydává centrání banka podzákonné právní předpisy, jimiž stanoví detailní pravidla obezřetného podnikání regulovaných finančních institucí, dále je v její kompetenci licencování, vykonávání dohledu na dálku i na místě a ukládání nápravných opatření.

Integrace dohledu si vyžádala změny platné legislativy, která byla uskutečněna zákonem č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocováním dohledu nad finančním trhem. Tento zákon převádí kompetence v oblasti finanční regulace a dohledu na ČNB a novelizuje desítky platných zákonů a to zejména zákon o ČNB, zákon o KCP, zákoník obchodní, tzv. sektorové zákony, jako jsou zákon o podnikání na kapitálovém trhu, zákon o pojišťovnictví, zákon o bankách a ostatní zákony, mezi než patří např. zákon proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, zákon o finančním arbitrovi nebo zákon o účetnictví.

Aby nedošlo k narušení kontinuity při výkonu dohledu nad fiančními institucemi, došlo ke změně řady vnitřních předpisů ČNB, přizpůsobení informačního systému potřebám integrovaného dohledu a v neposlední řadě byli zaměstnanci bývalých orgánů dohledu začlenění do ČNB. V zájmu kontinuity výkonu dohledu bylo zachováno i stávající sektorové uspořádání.[125]

5.7.1 Argumenty pro a proti integraci dohledu

V květnu 2000 proběhla v Praze konference bankovních dohledů ze 17 zemí střední a východní Evropy. Na pořad jednání se dostala i diskuze o spolupráci mezi jednotlivými regulátory finančního trhu a vytvoření jednotné regulatorní instituce.

Ve prospěch zřízení jednotné instituce zazněly tyto argumenty:

- ekonomie rozsahu a velikosti (jedna instituce má logicky nižší náklady na zaměstnance, na informační systém, kontrolu, budovy a sturkturu)
- předpoklad pro vybudování harmonizované regulace
- lepší využití znalostí a dovednotí zaměstnanců
- dovoluje překlenout mezery v regulaci některých segmentů trhu

V neprospěch sjednocení dohledu zaznělo především:

- instituce koncentruje veškerý dohled a jeho pravomoci do jedněch rukou, je těžko kontrolovatelná a není transparetní[126]
- propracovanou spoluprací jednotlivých orgánů jde docílit stejného efektu
- bankovní dohled, který je umístěn v centrální bance těží z jejího nezávislého postavení
- využívá-li bankovní dohled v centrální bance informační systém banky, její databázi o bankách statistiku, měnová politika má snažší přístup k dění[127]

[125] Bankovní dohled 2005, vydala ČNB
[126] Naopak Tůma Z. uvádí ve svém článku v časopise Bankovnictví z roku 2006, že od integrace transparentnost očekává...

Odborníci se vyjadřují, že k obecné shodě, zda sjednotit regulaci a dohled, či ne, zatím nedošlo a budoucí vývoj bude zřejmě do značné míry determinován individuálními zkušenostmi jednotlivých zemí. Petr Kuhn ovšem uvádí, že řešení v ČR je příliš ukvapené a rychlé. Míní, že ČNB má pravomoci, které nemají ve světě obdoby (kromě Slovenska, Spojených arabských emirátů a Bahrajnu): " Je běžné, že centrální banka buď vykonává monetární politiku a dozoruje banky, ale dohled nad kapitálovým trhem je svěřen nezávislé agentuře (např USA), nebo bývá dozor sloučen do jedné agentury a výkon monetární politiky je ponechán CB (např. VB). Některé výzkumy okrajově možnost sjednocení regulace a dozoru nad finančním trhem v jedné instituci připouští, ale jsou k jeho výhodám velmi skeptické (např. Čihák a Podpiera 2006)".

Dále uvádí, že sjednocení přináší spíše mnoho systémových rizik a že kompetence ČNB jsou přílišné, navíc, když ČNB není součástí běžných státních kontrolních mechanismů. Kompetence mají být stanoveny tak, aby se vzájemně nevylučovaly, tedy tak, aby nebyla ČNB nucena některé upřednostnit a jiné potlačit, jak tomu může být např. u cíle cenové stability a udržení stability bankovního sektoru. K tomu se vyjadřuje i Matoušek, který uvádí, že mezi cílem cenové stability a cílem stabilního bankovního systému by neměl být rozpor, ale za určitých okolností se tyto cíle mohou jevit jako kontraproduktivní v rámci jedné instituce. Dochází zde ke konfliktu zájmů při provádění politik vedoucích ke splnění těchto cílů. To může ve svých důsledcích vést i ke snížení kredibility CB, buď z důvodů nesplnění vyhlášeného programu, nebo z důvodu nesprávného a neadekvátního řešení zhoršené situace v bankovním sektoru[128].

Rizika vidí Kuhn i v optimalizaci vnitřních procesů. Výzkumy uvádí, že s podobnými procesy je spojen odchod kvalifikovaných pracovních sil (z důvodů nejistoty způsobené procesem sloučení) a dále nejasně nastavené pracovní podmínky a noví nadřízení (pracovníci odkládají řešení některých úkolů a pomaleji reagují na vnější podněty).[129]

Významným pro posuzování důsledků integrace dohledu shledávám právní problém nastavení odpovědnosti centrální banky např. za případné regulativní selhání, tedy určení účinného kontrolního mechanismu. Přestože se kapitálový trh a bankovní sektor prolínají, přikláním se k názoru, že dohled nad kapitálovým trhem by měl být pod jinou institucí a to i z důvodů větší možnosti specializace. Domnívám se, že argumenty svědčící pro sjednocení dohledu pod jedinou instituci jsou spíše kvantitativního (zohledňují finanční aspekty), než kvalitativního rázu a to neshledávám dobrým.

---

[127] Mašindová V.: Bankovní dohled v zemích střední a východní Evropy, In Bankovnictví č. 7/2000
[128] Matoušek R.: Jsou změny institucionálního uspořádání bankovního dohledů žádoucí ?, In Bankovnictví č.19/1998
[129] Kuhn P.: Proč je reforma dozoru nad finančním trhem problém ?, In Law and Economics Blog, srpen 2006, dostupné online

5.7.3. Současný pohled na změny v souvislosti s integrací dohledu

Z publikace ČNB nazvané zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem, vydané roku 2007 lze vyčíst, k jakým změnám musela ČNB přistoupit v návaznosti na integraci dohledu. Česká národní banka uvádí, že v souladu s plánem probíhalo intenzivní sbližování postupů při výkonu dohledu nad různými subjekty finančního trhu a byl připravován nový funkcionální model dohledu. Od 1. ledna 2008 muselo dojít k integraci z hlediska procesního, tedy tak, aby bylo možné lépe sjednotit a harmonizovat přístupy a postupy v oblasti licencí, správních řízení i regulace. Byly nově vytvořeny sekce regulace a analýzy finančního trhu, sekce licenčních a sankčních řízení a sekce dohledu nad finančním trhem.

Banka bude především uplatňovat zásadu, že stejné druhy finančních rizik a jiných regulatorně relevantních skutečností podléhají ve všech odvětvích finančních služeb obdobným pravidlům tak, aby se omezil prostor pro regulatorní arbitráž, zaměří se na sjednocení pravidel pro udělování licencí a povolení k podnikání na finančním trhu.[130]

V souvislosti s rozšiřováním Evropské unie a plánovaným vstupem všech členských stát do eurozóny, dochází postupně i ke změnám v dohledu nad finančním trhem, a o dalších změnách se uvažuje. K tomu blíže v kapitole 6.

[130] Dohled nad finančním trhem 2007, Ročně vydávaný dokument ČNB, dostupný v odborné knihovně ČNB.

6. Česká národní banka součástí Evropského systému centrálních bank

Pro ucelení obrazu se pokusím stručně shrnout vývoj evropských společenství, vývoj myšlenky společné Evropy a proces začlenění České republiky do Evropské Unie, potažmo ČNB do ESCB.

6.1. Sjednocování Evropy

První myšlenky o sjednocené Evropě se objevily již v roce 1713 zveřejněním plánu Abbe de Saint Peierra jako prostředek zachování míru v Evropě. K integračním úsilím se řadí úmysly Karla Velikého, Jiřího z Poděbrad (tzv. myšlenka Panevropy), Napoleona a dalších evropských vládců, filosofů, či dokonce diktátorů. Pozdější zmínky o zahájení sjednocujícího procesu jsou známy z období po konci druhé světové války[131]. Idea sjednocení Evropy tedy vyvstala zpočátku především ve snaze předejít válečnému konfliktu a upevnit a usnadnit hospodářskou spolupráci mezi státy Evropy. Tento proces přestal být fenoménem evropského významu a postupně přerostl v proces globální integrace.[132]

V literatuře se uvádí, že je zapotřebí rozlišovat mezi dvěma přístupy k supranacionální integraci, a to:

Koncepcí federalistickou, která usiluje o politické sjednocení a má za cíl vytvoření spolkového státu, nebo alespoň státního svazku s významnými nadstátními pravomocemi (Federální struktura předpokládá zakládací smlouvu nebo ústavu) a koncepcí *Funkcionalistickou*, ta naopak usiluje o integraci jednotlivých sektorů především hospodářské povahy.[133] Zatímco mezinárodní organizace většinou neusilují o supranacionální integrační formu (ale státy mají stále svoji neomezenou suverenitu), tři společenství založila své snahy o integraci na principech nadstátnosti, kdy vytvořená mezinárodní organizace může přebírat pravomoci přenášené na ni členskými státy, (čímž dochází k určitému omezení suverenity členského státu ve prospěch nadstátní organizace) a dále na třech základních postulátech: vytvoření souboru společně uznávaných hodnot, vytvoření institucí disponující

[131] Drdla M., Rais R.,: Evropská unie, evropská integrace a bankovnictví, 1999
[132] Tichý L., Rainer Arnold, Svoboda P., Zemánek J., Král R., Evropské právo, 2004
[133] Tichý L., Rainer Arnold, Svoboda P., Zemánek J., Král R., Evropské právo, 2004

účinnou pravomocí, k dosažení těchto hodnot a odlišení společných pravomocí od pravomocí zúčastněných států.[134]

Prvním konkrétním výsledkem bylo vytvoření Evropského společenství uhlí a oceli na základě Pařížské dohody podepsané 18.4.1951. Římskými dohodami podepsanými 25.3.1957 byly k 1.1. následujícího roku založeny Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou Energii.[135]

6.1.2. Vznik EU

Všechna tři vzniklá seskupení se na základě dohody[136] začala od roku 1967 slučovat v Evropské společenství se společnými orgány (Rada a Komise ES). Dne 21.10.1972 bylo vydáno společné komuniké hlav států a vlád zemí ES o přeměně v Evropskou unii. K přeměně došlo dne 1.1.1993 v souvislosti se zavedením jednotného trhu. Smlouva o Evropské unii vstoupila v platnost k 1.11.1993.[137] Samotné základy Unie spočívají na strukturách Evropského společenství (EHS, ESUO, EURATOM) doplněných politikou a formami budoucí spolupráce stanovenými Maastrichtskou smlouvou. **Význam Maastrichtské smlouvy tkví především v tom, že se dosáhlo dalšího stupně integrace členských států v Evropské unii.** Ke stávajícímu pilíři, na kterém EU stojí, se přidaly další dva základní pilíře:

- Evropská společenství a jejich právní úprava – tzv. komunitární právo – *acquis communautaire*, tedy soubor právních norem, zaměřených na vznik a fungování společného trhu členských států evropských společenství, jakož i na hospodářskou a měnovou unii.
- Společná zahraniční a bezpečnostní politika
- Spolupráce ve věcech justice a vnitra

Posílila se pravomoc Evropského parlamentu a bylo také schváleno nahrazení „jednomyslnosti" v řadě oblastí rozhodovacího procesu Rady „kvalifikovanou většinou". Mnoho z těchto kroků bylo „neúplných", což si vyžádalo dodatečné smlouvy z Amsterodamu a Nice.[138] Ale část smlouvy, týkající se měnové unie byla zcela vyřešena neodvolatelným rozhodnutím přijmout 1. ledna 1999 jednotou měnu.[139] K tomu níže, v podkapitole měnová integrace.

---

[134] Drdla M., Rais R.,: Evropská unie, evropská integrace a bankovnictví, 1999

[135] ESUO a EUROATOM byly založeny v přímé souvislosti se studenou válkou a z ní vyplývající potřebou dostat pod kontrolu zbrojní výrobu (uhlí a ocel) a jadernou energii. + stručná vysvětlivka spolků. Mezi základní cíle EHS patřilo: plynulý hospodářský růst, zvyšování životní úrovně a těsnější vztahy mezi členskými státy. Členské změně se zavázaly k vytvoření společného trhu, tedy oblasti s volným pohybem zboží, služeb osob a kapitál.
In Marková J., Mezinárodní měnové instituce 2002

[136] 8.4.1965

[137] Revenda Z.: Centrální bankovnictví, 2001,

[138] Podle „odpůrců" EU dnešní podoby, došlo Smlouvami s Amsterodamu a Nice ještě k výraznějšímu omezení pravomocí a suverenity, k zakotvení nedemokratických principů...
Bill Cash – poslanec Dolní sněmovny VB a předseda European Foundation, In Budoucnost Evropské unie

[139] Baldwin R., Wyplosz Ch.,: Ekonomie Evropské integrace, kapitola 17, 2008

Čl. 2 Smlouvy o ES stanoví NOVÉ ZÁKLADNÍ CÍLE:

„Vytvořením společného trhu a hospodářské a měnové unie a prováděním společných politik nebo činností uvedených v čl. 3 a 4 podporovat v celém Společenství harmonický, vyvážený a udržitelný rozvoj hospodářských činností, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, rovné zacházení pro muže a ženy, trvalý a neinflační růst, vysoký stupeň konkurenceschopnosti a konvergence hospodářské výkonnosti, vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy".

Prostředky k dosažení těchto cílů členskými státy jsou zejména (čl. 3):

- odstranění cel a kvantitativních omezení dovozu a vývozu zboží mezi členskými státy..
- společná obchodní politika
- vnitřní trh, charakterizovaný zrušením překážek volného pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu mezi členskými státy
- sbližování právních předpisů členských států v míře nutné pro náležité fungování společného trhu apod.

Členské státy mají přijmout takovou hospodářskou politiku, která je založena na úzké koordinaci hospodářských politik členských států na vnitřním trhu a na vymezení společných cílů. Tato politika má vést k zavedení jednotné měny ECU, k provádění jednotné měnové a devizové politiky, čímž má být dosažena cenová stabilita. (nyní čl. 4 Smlouvy)

Z pohledu legislativního je Evropské společenství subjektem práva, přičemž Evropská unie je pouze označením.[140] ES je tedy způsobilé mít práva a povinnosti, avšak právní subjektivita ES není neomezená, je limitována oblastmi jejich úkolů dle Smlouvy o ES. Tak článek 5. SES stanoví:
„Společenství jedná v mezích pravomocí svěřených mu touto smlouvou a cílů v ní stanovených.."

Právní subjektivita společenství zahrnuje interní a externí právní subjektivitu. Externí právní subjektivitu může uplatňovat jen vůči třetím subjektům mezinárodního práva, kterým byla mezinárodní právní subjektivita např. smlouvou se Společenstvími přiznána a interní subjektivita zahrnuje vztahy k členským státům a vztahy k právním subjektům uvnitř členských států. Společenství mohou vydávat závazné právní akty ve vztahu k členským státům tak ve vztahu k FO a PO v členských státech. Společenství takto jedná v souladu se zásadou subsidiarity, která vymezuje mantinely pravomocí ES.[141]

---

[140] Drdla M., Rais R.,: Evropská unie, evropská integrace a bankovnictví, 1999

[141] SES – Čl. 5 : *„ V oblastech, které nespadají do jeho výlučné pravomoci, vyvíjí v souladu se zásadou subsidiarity Společenství činnost pouze tehdy a do té míry, pokud sledovaných cílů nemůže být uspokojivě na úrovni členských států, a proto z důvodu jejich rozsahu či účinků, jich může být lépe dosaženo Společenstvím. Činnost Společenství nepřekročí rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů této smlouvy."*
Tichý L., Rainer Arnold, Svoboda P., Zemánek J., Král R., Evropské právo, 2004

6.1.3. Přistoupení ČR do EU

V 80. letech 20. století začalo postupné selhávání komunistických režimů ve střední a východní Evropě a politická a ekonomická situace se obrátila k demokratickým a tržním hodnotám. Pro ekonomiky „nových" demokracií střední a východní Evropy, které byly v prostředí, kdy většina sousedních zemí měla zaručen volný přístup na obrovský trh v EU, bylo hospodářsky nutné, aby tento přístup získaly také. Na začátku 90 let si navíc státy střední a východní Evropy nebyly jisté, zda nová situace, zejména politika nezasahování ze strany Ruska, vydrží. Proto země střední a východní Evropy velmi stály o to, aby se při případném novém spuštění železné opony ocitly na západ od ní. Jejich strategickými cíli se tedy stalo členství v NATO a EU.[142]

EU se ke snaze postkomunistických států, stát se členy EU, stavěla zdráhavě. Namísto bezprostředního souhlasu se členstvím těchto zemí v EU podepsala Asociační dohody, známé jako Evropské dohody: (v roce 1991 s Polskem, ČR, Maďarskem, v roce 94 s Rumunskem, Bulharskem, Albánií, Estonskem, Lotyšskem, a Litvou).

Zdráhavý přístup EU k přistoupení nových členů, jejichž ekonomika byla v bídném stavu - země byly (a ještě jsou) chudé, relativně lidnaté, jsou dle mého názoru pochopitelné. Vzhledem k tomu, že 80 % evropského rozpočtu je vydáváno právě na podporu chudým oblastem a do zemědělství, nelze se rozpakům nad přistoupením a jasně vytyčeným nárokům (podmínkám) na kandidátské země, divit. Díky asociačním dohodám dostaly ucházející se postkomunistické země více prostoru k „nápravě" stavu svých ekonomik směrem k tržním. Tyto země dostaly prostor na přijetí ekonomické a další legislativy tak, aby byla v souladu s pravidly EU.[143] Pravidla EU se stala vodítkem pro rychlejší zavedení fungujícího tržního prostředí v budoucích členských státech.

Česká republika podala v únoru roku 1996 oficiální „přihlášku" do Evropské unie. Jak jsem již uvedla, přijetí do Evropské unie je vázáno na splnění podmínek, tzv. kodaňských kritérií.[144] V rámci nich je pro ekonomickou oblast požadována existence fungujícího tržního hospodářství a schopnost ekonomiky vyrovnat se s konkurenčními tlaky a tržními procesy v EU.[145] Později byla zformulována maastrichtská kritéria, která jsou spojena s pozdější etapou integrace – přijetím společné měny. Česká republika se stala ke dni 1.5.2004 členem Evropské Unie, přičemž o přistoupení ČR k EU nehlasoval Parlament, ale bylo vyhlášeno referendum.

[142] Baldwin R., Wyplosz. Ch.,: Ekonomie Evropské integrace, kapitola 1., 2008
[143] To zahrnovalo také pravidla soutěže, harmonizované standarty atd.
[144] Integrace ČR do EU, In.: www.cnb.cz
[145] Těmito kritérii bylo především: rovnováha mezi poptávkou a nabídkou,liberalizace cen, finanční trh bez překážek vstupu, vynutitelnost právního systému, makroekonomická stabilita, shoda v hospodářské politice..

6.2. Měnová integrace

Velkým **přínosem Maastrichtské smlouvy byla konkretizace právní úpravy hospodářské a měnové unie** v prvním pilíři. Hospodářské a měnové politice byla ve Smlouvě věnována samostatná Hlava VII (čl. 98 – 124).[146] Byl vytvořen soubor podmínek, institucionální základ a harmonogram kroků fungování měnové unie, čímž je završena tři desetiletí dlouhá cesta o dosažení měnové unie.[147] Přijetí eura měnilo v mnoha ohledech podstatu integračního procesu.[148] Byly vytvořeny předpoklady pro vytvoření sociální unie a uskutečněn posun k zajištění a naplnění realizace pojmu „Evropa občanů".[149] Smlouva zavedla Evropský systém centrálních bank a Evropskou centrální banku, jejíž fungování upravuje podrobněji Protokol.

Časový harmonogram jednotlivých kroků při vytváření hospodářské a měnové unie (HMU) byl Smlouvou rozvržen do tří základních etap, které na sebe vzájemně navazovaly. Během těchto etap rozdílných co do obsahu i délky, došlo k postupné realizaci HMU. Zatímco první etapa by se dala označit za startovací a z hlediska koordinace nepříliš náročná, ve druhé etapě byla učiněna nejdůležitější rozhodnutí, přijata potřebná opatření a členské státy měly splnit konvergenční kritéria. Navíc nebylo zpočátku zřejmé, jak dlouho etapa potrvá, rozhodnutí padlo až v jejím průběhu. Na ni navázala třetí etapa, která se pojila se vznikem HMU a během níž byla evropská měna zavedena v hotovostní podobě (bankovky a mince). Schválený postup přechodu k HMU a vytvoření jednotné měny byl nakonec důsledkem kompromisu, kterého musely členské státy dosáhnout, aby mohla být tato idea realizována. Výsledný proces byl kombinací jak monetaristické, tak ekonomistické koncepce.[150]

6.2.1. Jednotlivé etapy měnové integrace

I. ETAPA

Na základě usnesení Evropského Parlamentu v Madridu (6/1989) a navazujícího rozhodnutí Rady[151] byla za účasti všech členských států od 1.7.1990 zahájena první etapa HMU. V ekonomické oblasti došlo k dokončení jednotného vnitřního trhu a realizaci volného pohybu zboží, osob, kapitálu a služeb. Rozpočtově byly posíleny nástroje politiky hospodářské a sociální soudržnosti (především strukturální fondy) za účelem výraznějšího omezení regionálních rozdílů uvnitř EU. Dalším prvkem byla

[146] Byly připojeny protokoly o Statutu Evropského měnového institutu, o postupu při nadměrném schodku, o kritériích konvergence SES a o přechodu do třetí etapy HMU.
[147] Viz. příloha č. 2 - Tabulka – Baldwin R., Wyplosz. Ch.,: Ekonomie Evropské integrace, 2008
[148] Zpočátku nebyl ve Smlouvě o ES kladen důraz na měnovou politiku, ta neměla ani svoji samostatnou kapitolu. Dřívější integrace se obracela více směrem ke sladění hospodářské politiky států (zjednodušení dovozu a vývozu,), sociální soudržnost apod. Až po „Maastrichtu" se integrace ubírala především směrem k nastolení jednotné měny.
[149] Tichý, Arnold, Svoboda, Zemánek, Král.: Evropské právo, C.H.Beck
[150] Lacina L. a kol., Měnová integrace, náklady a přínosy členství v měnové unii, 2007
[151] ÚL L 1990, 78, 23 ze dne 24.3.1990

koordinace rozpočtových politik členských států, v jejímž rámci mělo dojít k odstranění překážek, které by tomu bránily, s cílem dosáhnout konvergence základních makroekonomických ukazatelů.[152]

Členské státy považovaly své hospodářské politiky za „věc společného zájmu" (čl. 99/1 SES) ve shodě s hlavními směry, stanovenými doporučením Rady, přijatým kvalifikovanou většinou na návrh Komise a po projednání Evropskou radou, o čemž informoval EP. **Základní nástroj koordinace postupu členských států neměl tedy povahu právního aktu se závaznými účinky, neboť členské státy se nevzdaly některých svých hospodářsko-politických nástrojů.**

Rada na základě pravidelných zpráv předkládaných Komisí prováděla dohled nad souladem hospodářských politik členských států, (s cílem podstatné redukce rozpočtových schodků členských států) s jejími doporučeními, sledovala ekonomický vývoj a pravidelně jej hodnotila, přičemž státy měly široce definovanou informační povinnost. V případě, kdyby nerespektování „hlavních směrů" ohrožovalo výstavbu HMU, mohla Rada předložit členskému státu individuální doporučení, přijaté kvalifikovanou většinou.[153]

V rámci výboru guvernérů centrálních bank byla posílena konzultace v oblasti měnových politik členských států a prosazování jejich koordinace se záměrem dosažená cenové stability.[154]

Všechny měny členských států měly vstoupit do mechanismu měnových kurzů EMS a národní vlády byly vyzvány, aby eliminovaly omezení, která brání soukromému používání ECU. Soukromá ECU nebyla sice nikde oficiálním platidlem, ale bankovní sektor s ní obchodoval jako s běžnou měnou a její cena byla určována poptávkou a nabídkou.

VÍCERYCHLOSTNÍ EVROPA

Důležitým aspektem Maastrichtské smlouvy je představení myšlenky, že některé země by se významného integračního posunu nezúčastnily. Zprvu bylo záměrem zabezpečit cenovou stabilitu a zabránit „nestvůře" v podobě inflace, aby opustila své doupě. Potom ale situace dopadla jinak. Zpočátku se integračním krokům a vůbec jednáním o nich vyhýbala Velká Británie (v čele s Margaret Tatcherovou), přičemž nakonec dosáhla alespoň toho, že VB nemusí do měnové unie vstoupit. To potvrzovalo možnost, že Evropa bude moci pohybovat různými „rychlostmi". Podobná neúčastnická doložka byla po prvním zamítnutí Smlouvy dánskými voliči, poskytnuta i Dánsku.

[152] Lacina L. a kol., Měnová integrace, náklady a přínosy členství v měnové unii, 2007
[153] Tichý L., Rainer Arnold, Svoboda P., Zemánek J., Král R., Evropské právo, 2004
[154] Je zřejmé, že i my, aniž bychom byli členským státem jsme s výhledem do budoucna harmonizovali své právní předpisy, když v zákoně o ČNB se udržení měnové stability změnilo na udržení cenové stability.

Myslím si, že vzhledem k odlišným stavům ekonomik jednotlivých zemí (přičemž tento stav je nepochybně i důsledkem historicko-politických událostí), bylo rozhodnutí, že všechny země nevstoupí do „eurozóny" ve stejný čas, nevyhnutelné. Pro některé země, jako je např. VB, které chtějí hospodářsky spolupracovat se zbytkem Evropy, ale zároveň si udržet např. svou tradiční měnu, byl zřejmě vstup k datu 1990 nepřijatelný. Německo, které se tradičně zaměřovalo na cenovou stabilitu se obávalo, že některé státy nejsou dostatečně připravené na přijetí požadované měnové disciplíny a z toho důvodu byl navržen výběrový proces tak, aby dokázal, že země si osvojily „prostředí cenové stability".[155] Aby země vstoupila do měnové unie, musela splnit již zmíněná **konvergenční kritéria[156], a to kumulativně.**[157]

II. ETAPA

Druhá etapa byla zahájena, rovněž za účasti všech členských států podle čl. 116/1 SES dne 1.4.1994. Literatura označuje tuto etapu za nejdůležitější a nejnáročnější fázi přechodu k HMU. Jejím obsahem bylo vytvoření institucionálního, ekonomického a právního rámce pro zavedení společné měny, protože se začátkem třetí etapy již došlo ke vzniku HMU[158]. Tato etapa představuje určité stabilizační období, ve kterém dochází k uklidnění trhu a budování prostředí pro proces integrace. Jednotlivé členské země mají jasný úkol – maximální připravenost z pohledu konvergenčních kritérií. Konkrétní výsledky jsou v tomto období vyhodnocovány v rámci Konvergenčních programů jednotlivých členských zemí a společně Radou ministrů. Na základě provedených analýz jsou pak formulována konkrétní *doporučení.*[159]

Evropský měnový institut (EMI) vznikl jakožto institucionální předchůdce Evropské centrální banky a s koncem druhé etapy také zanikl. Kompetence národních centrálních bank, které byly zároveň jeho členy, přitom zůstaly nedotčeny.

ORAGNIZAČNÍ STRUKTURA

Čl. 117/1,2 SES stanoví, že Evropský měnový institut má právní subjektivitu. Je řízen Radou, která se skládá z prezidenta a guvernérů národních centrálních bank, z nichž jeden je viceprezident. Prezident je jmenován na tříleté období hlavami států a vlád na doporučení Rady institutu a je vybírán z uznávaných osobností s profesionální zkušeností v měnových a bankovních záležitostech. Připravuje a předsedá zasedáním Rady institutu, reprezentuje jej vzhledem k okolí a zajišťuje její řízení.[160]

---

[155] Baldwin R., Wyplosz. Ch.,: Ekonomie Evropské integrace, 2008
[156] Viz příloha č.3 - Tabulka – konvergenční kriteria – Baldwin R., Wyplosz. Ch.,: Ekonomie Evropské integrace, 2008
[157] Čl. 121 SES
[158] Lacina L. a kol., Měnová integrace, náklady a přínosy členství v měnové unii, 2007
[159] Drdla M., Rais R.,: Evropská unie, evropská integrace a bankovnictví, 1999
[160] Prvním prezidentem byl v roce 1994 jmenován Alexandr Lamfalussy, bývalý guvernér Banky pro mezinárodní platby v Basileji

Členové rady EMI vykonávají svojí funkci na základě vlastní odpovědnosti a nemohou tudíž požadovat ani přijímat případné instrukce od orgánů Společenství, případně vlád členských států. Platí pravidlo: jeden člen = jeden hlas. Rozhodnutí jsou přijímána prostou většinou. Kvalifikovaná dvoutřetinová většina se vyžaduje pro přijetí upozornění nebo doporučení pro členské země, případně pro formulaci pravidel týkajících se otázek uvolnění a řízení devizových rezerv. Pro přijetí pravidel fungování ESCB se vyžaduje souhlas všech.

ÚKOLY

EMI začal koordinovat (nikoliv kontrolovat) měnovou politiku a připravovat vznik Evropského systému centrálních bank a ECB. Jeho úkolem bylo vytvořit po stránce regulační, organizační a logistické – základy, které budou tyto instituce potřebovat k plnění svých úkolů, podporovat harmonizaci praktik a pravidel pro sběr, rozšiřování a shromažďování statistických dat, vypracovávat pravidla pro operace, prováděné národními bankami. EMI měl především:

* Připravit podmínky pro uskutečňování budoucí jednotné měnové politiky Společenství ve třetí etapě
* Zvyšovat účinnost mezinárodního platebního styku, dohlížet na technickou přípravu výroby a distribuce nových bankovek a mincí a stanovení pravidel budoucího ESCB
* Zesílit koordinaci měnových politik CB členských zemí s cílem posílit cenovou stabilitu
*Vykonávat poradenskou a konzultativní činnost pro centrální banky členských států.[161]

Po obsahové stránce měl **Evropský měnový institut již funkce podobné jako budoucí ECB s tím rozdílem, že nedisponoval rozhodovacími pravomocemi, které ještě setrvávaly u národních centrálních bank.** EMI byl oprávněn zaujímat stanoviska a podávat doporučení v procesu schvalování právních aktů jinými orgány Společenství a orgány členských států, pokud se dotýkaly měnové spolupráce.[162] Vůči centrálním národním bankám zastával úlohu dohledu nad plněním jejich závazků plynoucích ze Smlouvy, přičemž mohl iniciovat zahájení řízení před Evropským soudním dvorem podle čl. 230 pro porušení Smlouvy orgány Společenství, popřípadě řízení o náhradu škody podle čl. 288 anebo řízení o předběžné otázce podle čl. 234, ve spojení s čl. 117/9 SES.

Maastrichtská Smlouva v druhé etapě zakázala řadu praktik, uplatňovaných při financování státního rozpočtu, které mohly mít negativní vliv na vývoj inflace. Tak **členské státy, jejich územní celky a veřejné podniky, ale ani Společenství nesměly např. získávat od ECB nebo národních centrálních bank úvěry, popř. jim přímo odprodávat své pohledávky nebo dluhy. Tím bylo bráněno vládám členských států v tlaku na emisi nových peněz jen za účelem krytí rozpočtového schodku.**

[161] Marková J.: Mezinárodní měnová spolupráce, VŠE, Oeconomica 2006
[162] Čl. 117/4 SES

III. ETAPA

Zahájení třetí závěrečné fáze (1.1.1990 – 30.6.2002) se nezúčastnily všechny členské státy EU, neboť účast v ní je vázána na podmínky a později neodvolatelná. Žádný členský stát, který tyto podmínky nesplňoval, však nemohl zabránit zahájení 3. etapy. To platilo i pro VB a Dánsko, které se v Maastrichtu nepřipojily k Protokolu o přechodu do 3. etapy HMU a sjednaly zvláštními protokoly, že si samy určí termín svého případného pozdějšího vstupu.[163] O výjimkách pro další státy rozhoduje Rada dle čl. 122 SES, jak je stanoveno v přístupové smlouvě – čl. 4 Aktu o podmínkách přistoupení (rozšíření v roce 2004).

Acquis třetí etapy HMU proto není součástí přístupových podmínek pro nové členské státy, které musejí být schopny vyrovnat se s požadavky prvních dvou etap a pouze sdílet cíle politické a hospodářské unie.[164]

Na základě jednomyslného rozhodnutí členských států EU, které splnily podmínky pro vstup do III. etapy HMU, byly neodvolatelně fixovány kurzy jejich měn na euro dle pevně stanovených přepočítacích koeficientů. Jednotka ECU byla nahrazena eurem v poměru 1:1.[165]

S jednotnou měnou musí existovat jednotná úroková sazba, jednotný měnový kurz vůči zbytku světa. Obvykle to znamená jedinou centrální banku, ale to není styl, ve kterém byla vybudována hospodářská a měnová unie. **Každý členský stát je stále vybaven svou vlastní centrální bankou, posledním zbývajícím pozůstatkem ztracené měnové svrchovanosti.** Řešení našlo inspiraci u federálních zemí, jako je Německo a USA, kde regionální banky působí vedle sebe s federální centrální bankou. Ale EU není federací a toto slovo je v Evropě politicky nanejvýš nevhodné. **Zavedený systém je v podstatě kompromisem mezi jednostupňovou a dvoustupňovou bankovní soustavou.**

Kompetence v měnové politice přešly na úroveň Společenství, zodpovědnost za provádění měnové politiky převzal ESCB a ECB, která působí vedle centrálních bank.[166] Praktickým důvodem, proč státy EU nevytvořily jednu centrální banku eurozóny je právě neúčast některých členských států na třetí fázi HMU. Jak Baldwin uvádí, bylo v mnoha ohledech euro určeno k tomu, aby pokračovalo ve stopách nejúspěšnější evropské měny – marky. Proto v souladu se vzorem Bundesbank byla utvořena ECB, i měnově-politické cíle, rámce a zvoleno umístění ECB do Frankfurtu.

---

[163] Byla jim udělena trvalá výjimka – Protokol o některých ustanoveních týkajících se Spojeného království Velké Británie a Severního Irska – C 191/88, Protokol o některých ustanoveních týkajících se Dánska.
[164] Tichý L., Rainer Arnold, Svoboda P., Zemánek J., Král R., Evropské právo, 2004
[165] Měnová integrace EU a její etapy, In.: www.cnb.cz
[166] V Lucembursku CB nebyla , protože Lucembursko bylo dlouho součástí měnové unie s Belgií, a tak založilo svou CB jen proto, aby vyhovělo novému uspořádání
Baldwin R., Wyplosz. Ch.,: Ekonomie Evropské integrace, 2008

6.3. Evropský systém centrálních bank

Zřízení ESCB a ECB bylo vázáno na okamžik zahájení třetí etapy. Článek 8 SES tak zřizuje Evropský systém centrálních bank a Evropskou centrální banku, které jednají v mezích působnosti svěřené jim smlouvou a statutem ESCB a ECB, připojeným ke smlouvě. Se zřízením ECB je EMI zlikvidován a ECB přebírá jeho úkoly.

ESCB je tvořen:

1) nově založenou Evropskou centrální bankou
2) národními centrálními bankami všech členských zemí EU, bez ohledu na to, zda zavedly, či nezavedly euro.

Při zkoumání primárního práva (Smlouvy o založení Evropského Společenství) může překvapit nečlenění centrálních bank na ty, které se zúčastní třetí fáze HMU a přijímají společnou měnovou politiku, a ostatní, které pouze koordinují národní měnovou politiku s evropskou. Pro banky členských zemí, které doposud euro nezavedly je evropská úroveň v oblasti měnové politiky fórem pro spolupráci, či koordinaci, nicméně jejich vlastní iniciativa tvoří národní měnovou politiku a zde nemusí společnou měnovou politiku nutně aplikovat. Banky států, jež zavedly euro, naproti tomu automaticky přebírají společnou měnovou politiku, koordinují řízení zahraničních rezerv a spolupracují na koordinaci platebních systémů, musí proto i harmonizovat řadu nástrojů a vnitřních procesů. Navíc po přenesení rozhodování na evropskou úroveň představuje tato úroveň jedinou šanci,kde mohou ovlivnit (alespoň nějakou měrou) měnovou politiku dopadající na vlastní členský stát.[167]

Ze Smlouvy o založení EU lze zjistit, že pod zkratkou ESCB se dnes skrývají dvě etnity, a to jak skupina centrálních bank EU, tak skupina centrálních bank států eurozóny. Proto i ECB v oficiálních dokumentech začala používat termín Eurosystém, popisující pouze ECB a CB států, které zavedly euro. Přímé zakotvení všech těchto termínů v primární legislativě lze nalézt v navrhované Smlouvě o ústavě pro Evropu.

ECB je instituce s právní subjektivitou a má ve všech členských státech nejširší způsobilost k právním úkonům přiznávanou podle vnitrostátního práva právnickým osobám; ECB může zejména nabývat a zcizovat movitý majetek a nemovitosti a může vystupovat před soudy, může vytvářet právní normy.

[167] Lacina L. a kol., Měnová integrace, náklady a přínosy členství v měnové unii, 2007

Scheller uvádí, že ECB „lze označit za instituci spíše koordinující činnost národních centrálních bank, než-li přímo unifikující instituce degradující jednotlivé národní centrální banky na „pouhé národní pobočky".[168] O tom však lze, dle mého názoru v souvislosti s přenesením kompetencí v oblasti měnové politiky, polemizovat. ECB je oprávněna vydávat např. závazná rozhodnutí a nařízení.... ECB zajišťuje aby úkoly svěřené ESCB protokolem a Smlouvou byly plněny její vlastní činností nebo prostřednictvím národních centrálních bank.

6.3.1. Organizace ESCB

Rada guvernérů se skládá z členů Výkonné rady a guvernérů národních centrálních bank členských zemí měnové unie, její složení i úkoly definuje čl. 10 Statutu. Rada guvernérů je klíčovým orgánem rozhodujícím o měnové politice, za kterou je odpovědná – definuje základní rámec fungování a rozhoduje například o otázkách změn výše úrokových sazeb, přípravě právních aktů regulujících měnový systém eurozóny, otázkách standardizace účetnictví a reguluje vydávání bankovek a mincí jednotné měny.[169]

Její rozhodnutí jsou v zásadě přijímána většinovým hlasováním, kdy každý člen má jeden hlas[170], třebaže se může zdát, že se řídí prostřednictvím konsensu.[171] V případě rovnosti hlasů má rozhodný hlas prezident ECB. Statut ESCB a ECB zmocňují Radu guvernérů přijímat rozhodnutí, která jsou pro Eurosystém nejvýznamnější ze strategického hlediska.

ECB je řízena šestičlennou **Výkonnou radou** jmenovanou představiteli vlád a zemí, které vstoupily do měnové unie, po konzultaci s Evropským parlamentem a Radou guvernérů ESCB. Výkonná rada jako stabilní orgán naplňuje rozhodnutí Rady guvernérů v každodenním fungování eurozóny.

Skládá se z prezidenta a viceprezidenta ECB a dalších čtyřech členů, kteří jsou jmenováni z uznávaných osobností s profesionální zkušeností v měnových a bankovních záležitostech. Statut ESCB a ECB upravují funkční období guvernérů národních centrálních bank a členů Výkonné rady takto:

*minimální funkční období guvernérů národních centrálních bank je pět let

*funkční období členů Výkonné rady ECB je osm let a je neobnovitelné.

Člena Výkonné rady lze odvolat z funkce, pouze není-li dále způsobilý funkci vykonávat nebo dopustí-li se závažného pochybení; řešení případného sporu pak přísluší Soudnímu dvoru Evropských Společenství.[172] Výkonná rada připravuje zasedání Rad guvernérů, provádí měnovou politiku eurozóny v souladu s obecnými zásadami a rozhodnutími přijatými Radou guvernérů a v rámci této činnosti

[168] Scheller, 2004, str. 40
[169] Čl. 12 Statutu
[170] Princip jeden člen – jeden hlas, není uplatňován při hlasování dle čl. 10.3. Statutu – otázky spojené se splácením a navyšováním základního kapitálu ECB, o devizových rezervách, přerozdělování měnových příjmů národních bank apod.
[171] Baldwin R., Wyplosz. Ch.,: Ekonomie Evropské integrace, 2008
[172] Vývoj hospodářské a měnové unie, publikace dostupná v odborné knihovně ČNB, dále Čl. 11/4 Statutu

uděluje pokyny národním centrálním bankám, řídí běžnou činnost ECB a vykonává určité pravomoci včetně regulatorních, kterými jí pověří Rada guvernérů.

Přechodný orgán v podobě **Generální rady** zahrnuje členy Rady guvernérů a guvernéry národních centrálních bank zemí, které nevstoupily do měnové unie. Generální rada nemá žádnou pravomoc, v podstatě vykonává roli prostředníka mezi Eurosystémem a centrálními bankami států stojících mimo eurozónu. V okamžiku přistoupení všech členských států k euru bude GR rozpuštěna.[173]

Obrázek:

	RADA GUVERNÉRŮ		*Přechodný orgán*
Guvernéři národních centrálních bank		**Výkonná rada**	**Generální rada**
CB členů měnové unie		ECB	Guvernéři národních CB zemí, které nejsou členy měnové unie

Zdroj: Lacina L. a kol., Měnová integrace, náklady a přínosy členství v měnové unii, 2007

I když jsou rozhodnutí přijímána Radou guvernérů, má ECB důležitou úlohu. Její prezident předsedá setkáním Rady guvernérů a informuje o jejích rozhodnutích na tiskových konferencích. ECB připravuje setkání Rady guvernérů a realizuje její rozhodnutí, dává národním CB pokyny při provádění společné měnové politiky. **Důležitou „vlastností" ECB je to, že členové její Výkonné rady nezastupují žádnou zemi: jsou jmenováni jako jednotlivci,** i když všechny velké země (Francie, Německo, Itálie, Španělsko) byly v první Radě zastoupeny svými státními příslušníky. Současným prezidentem Evropské centrální banky je Jean- Claude Trichet.[174]

6.3.2. Právní nástroje ECB

Součinností řídících institucí ECB spolu s CB eurozóny vzniká měnová politika. ESCB je uskupením řízeným na **principu přednosti práva.** Proto jsou orgány ECB k řízení celého systému nadány pravomocí vytvářet závazné normy.

[173] Baldwin R., Wyplosz. Ch.,: Ekonomie Evropské integrace, 2008
Lacina L. a kol., Měnová integrace, náklady a přínosy členství v měnové unii, 2007
[174] Baldwin R., Wyplosz. Ch.,: Ekonomie Evropské integrace, 2008

Obecné zásady ECB – jedná se o normy upravující základní rámec fungování Eurosystému. Tyto zásady dopadají pouze na centrální banky Eurosystému, jedná se nástroj umožňující harmonizovat n´monetární politiku eurozóny.

Pokyny ECB – jsou operativním nástrojem Výkonné rady, sloužící k detailní implementaci měnové politiky centrálními bankami.[175]

Nařízení ECB – právní akty s přímými účinky a bezprostředně a obecně dopadající na třetí osoby. Vzhledem k šíři dopadu musí být tyto právní akty publikovány v Úředním věstníku ve všech oficiálních jazycích EU.

Rozhodnutí ECB – jsou právním aktem závazným pouze pro adresáta. ECB takto například schvaluje ražení mincí členskými státy či uvaluje sankce za nepinění nařízení ECB.

6.3.3. Cíle a činnosti ESCB a ECB

Prvořadým cílem ESCB je udržovat *cenovou stabilitu*. Aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky ve Společenství se záměrem přispět k dosahování cílů Společenství[176], jak jsou vymezeny ve SES. ESCB jedná v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží.

Smlouva neuvádí přesnou definici cenové stability. V roce 2003 z obavy před rostoucí deflací „odsouhlasila Rada guvernérů, že při usilování o cenovou stabilitu bude cílem udržet míry inflace ve střednědobém období v blízkosti 2 % úrovně". Zatímco řada centrálních bank obvykle oznamuje přípustné rozpětí inflace, Eurosystém[177] naznačuje nepřesný cíl. Dosažení, či udržení cenové stability je dle Smlouvy „primárním cílem". Vedlejší cíle jsou popsány obtížně srozumitelnými pojmy a odkazují na čl. 2, který stanovuje cíle EU včetně „hospodářského a sociálního pokroku a vysoké úrovně zaměstnanosti". Cenová stabilita má jednoznačně přednost před těmito vedlejšími cíli, ale ponechává Eurosystému prostor při rozhodování o jeho strategii.[178] **Konzervativní přístup ECB klade ve srovnání s představiteli vlád členských států HMU mnohem větší důraz na stabilizaci cenové hadiny než na stimulaci hospodářského cyklu a snížení míry nezaměstnanosti. Požadavky na společnou měnovou politiku ECB ze strany zástupců volených obyvateli eurozóny se tak dostávají do ostrého kontrastu s preferencemi ECB.**[179]

---

[175] Tyto akty nemusí být publikovány pro veřejnost, ale z důvodů větší transparentnosti ECB řadu obecných zásad publikuje v Úředním věstníku, či na internetových stránkách.

[176] Smlouva o založení Evropského společenství

[177] Vzhledem k tomu, že ne všechny země EU vstoupily do měnové unie, byl vymyšlen odlišný pojem „Eurosystém", který se vztahuje na ECB a podílející se národní banky, které zavedly euro - úplný oficiální popis viz. červencové číslo měsíčníku ECB z roku 1999, Monthly Bulletin, s. 55-63

[178] Baldwin R., Wyplosz. Ch.,: Ekonomie Evropské integrace, 2008

[179] De Grauwe, 2004, In.: Lacina L. a kol., Měnová integrace, náklady a přínosy členství v měnové unii, 2007

Brůžek, Smrčková, Základník ve své publikaci uvádějí, že priorita cenové stability vychází z toho, že cenová stabilita je faktorem, který ve značné míře nakonec přispívá ke zvyšování celkové ekonomické výkonnosti a životní úrovně občanů eurozóny. Tak např. při cenové stabilitě je jednodušší rozpoznat změny relativních cen, protože nejsou schovány za kolísáním celkové cenové hladiny, subjekty jsou tak schopny rozpoznat kam cílit zdroje, aby byly využity co nejefektivněji. Je-li cenová hladina stabilní, pak věřitelé nemusí přijímat opatření, kompenzující riziko znehodnocení jejich aktiv, např. zvyšováním úrokové míry, apod.[180]

* Eurosystém *vymezuje a provádí měnovou politiku* v eurozóně, kterou přijala Rada guvernérů ECB, tedy například rozhodnutí o základních úrokových sazbách ECB a dále rozhodnutí týkající se měnových cílů a vytváření měnových rezerv.[181]

* Pokud je potřeba, provádí, po dohodě s ministry financí členských zemí, také *operace na devizovém trhu, spravuje a řídí státní devizové rezervy členských zemí EMI.* Část devizových rezerv (ve výši cca 40 mld. eur) centrálních národních bank odpovídající jejich podílu na upsaném kapitálu ECB, byla převedena na ECB, která má v souladu se Statutem ESCB/ECB neomezené právo jejich spravování a využívání.[182] Za tento převod získaly členské státy úročené pohledávky vůči ECB, které jsou denominovány v eurech. Národní centrální banky se podílí na správě devizových rezerv ECB[183], kdy působí jako zprostředkovatelé ECB v souladu s obecnými zásadami pro správu portfolií, které stanoví ECB. Zbývající devizové rezervy Eurosystému vlastní a spravují národní centrální banky, ale transakce s nimi reguluje Eurosystém. Zejména pokud překračují určitý objem, musí je nejdříve schválit ECB.

* ESCB rovněž *podporuje a kontroluje platební systémy* a je zapojen do *dohledu nad úvěrovými institucemi a finančním sektorem.* ECB se omezuje většinou na koordinaci národních postupů a větší pozornost věnuje pouze dohledu nad nadnárodními bankovními společnostmi.[184] Smlouva stanovuje, že ECB má *výlučné právo povolovat vydávání eurobankovek.*[185] Vlastní emisi mincí provádí přímo ECB nebo CB jednotlivých zemí s tím, že emitované bankovky jsou jednotné pro celé území eurozóny. Emise mincí je v pravomoci národních CB, které se řídí rozhodnutími ECB o jejich objemu. Mince mají shodnou pouze jednu stranu, druhá strana nese národní prvky.

[180] Brůžek A., Smrčková G, Základník M.: Evropská měnová integrace a Česká republika, 2007
[181] Vývoj hospodářská a měnové unie, publikace dostupná v odborné knihovně ČNB
[182] Měnová integrace EU a její etapy, dokument dostupný online www.cnb.cz
[183] Devizové rezervy ECB jsou tvořeny z 15 % zlatem a zbývajících 85 % tvoří národní měny nečlenských zemí EU
[184] Marková, J.:Mezinárodní měnová spolupráce, 2006
[185] Vývoj hospodářské měnové unie, publikace dostupná v odborné knihovně ČNB.

Vzhledem k tomu, že provádění měnové politiky je spíše otázkou spadající do oblasti ekonomiky (přičemž měnové politice byla věnována podkapitola 3.2.4.), zmíním se o měnové politice ECB jen okrajově.

Měnová strategie ECB:

a) *Cílování peněžní zásoby* – hlavním faktorem ovlivňujícím inflaci v dlouhém období je peněžní zásoba. Cenovou stabilitu lze nejlépe zajistit regulováním množství peněž v oběhu. CB může stanovit cílovou hodnotu pro zvolený užší nebo širší měnový agregát. Tato strategie vychází z předpokladu, že mezi růstem peněžní zásoby a mírou inflace je stabilní vztah a na základě tohoto vztahu lze předpovídat a tedy i ovlivňovat budoucí cenový vývoj.
b) *Přímé cílování inflace* – CB vymezuje cíl bodově a nebo pásmem, ve kterém by se měla pohybovat cílová hodnota inflace. Vymezení cílové hodnoty stanovením maximální a minimální výše má své opodstatnění v tom, že CB nemůže přesně řídit cenovou hladinu. V případě, že by se skutečná hodnota inflace nacházela mimo stanovené pásmo, musí CB přijmout vhodné opatření, které by vedlo k posunu cenové hladiny požadovaným směrem. Vzhledem k existenci časového zpoždění mez přijetím určitého opatření a jeho vlivem na cenovou hladinu, musí CB reagovat na situaci operativně. [186]

ECB je pomocí svého monopolu schopna řídit a kontrolovat likviditu peněžního trhu a jeho řádné fungování, ovlivňovat tržní úrokové sazby a pomáhat bankám udržovat žádoucí likviditu. Monopolní postavení ECB na trhu je dáno tím, že disponuje s peněžní masou skládající se z bankovek a mincí, které emituje, peněžními rezervami uloženými klienty, resp. úvěrovými institucemi v Eurosystému, včetně zdrojů povinných minimálních rezerv od členských centrálních národních bank.
ECB ovlivňuje ekonomiku a cenovou úroveň v eurozóně především krátkodobou úrokovou sazbou, kterou stanovuje.

Operační rámec eurozóny přitom dle Maastrichtských dohod vyhází z principu otevřené ekonomiky a volné konkurence podporující efektivní alokaci zdrojů, z principu zajištění stejného přístupu úvěrových institucí a harmonizace pravidel a procedur v rámci eurozóny bez ohledu na jejich velikost a umístění. Dalšími principy jsou provádění měnové politiky prostřednictvím národních centrálních bank, jejichž povinností je realizovat měnovou politiku ECB na území daného státu, jednoduchost, transparentnost, kontinuita, bezpečnost a nákladová úspornost.[187]

[186] Marková J., Mezinárodní měnová spolupráce, str. 205, 2006
[187] Brůžek A., Smrčková G, Základník M.: Evropská měnová integrace a Česká republika, 2007

6.3.4. Nezávislost a odpovědnost ECB

NEZÁVISLOST

Současným obecným názorem je, že centrální banky by především měla být pověřena úkolem dostát cenové stabilitě. Jak jsem již uvedla v kapitole X, má být centrální banka v tomto smyslu nezávislá, aby se mohla věnovat tomuto úkolu bez jakéhokoliv vnějšího zásahu. I když v zásadě každý schvaluje cenovou stabilitu, někteří „důležití hráči mají i jiné názory, zájmy. Tak vláda tlačená svými financemi může přijít na to, že tisk peněz je nejméně škodlivá alternativa. Vývozci preferují slabé měnové kurzy a za podpory odborových organizací usilujících o zaměstnanost často žádají své CB, aby uvolnily měnové politiky. Dlužníci preferují inflaci, protože snižuje hodnotu finančních závazků. Finanční instituce mají často větší zisky, pokud je dostatek likvidity. V demokratických společnostech se tak jedná o působivé koalice, a to je důvod, proč moderní směry zaměřené na cenovou stabilitu také argumentují ve prospěch nezávislosti centrální banky, nezávislosti na všech článcích společnosti a zejména politické moci. Více viz. kapitola X.

Měnová politika unie postihuje v řadě ohledů občany unie. Úroková sazba přímo ovlivňuje náklady související s půjčkami a příjmy z úspor, měnový kurz ovlivňuje konkurenceschopnost podniků a kupní sílu občanů, a oba tyto faktory ovlivňují nepřímo bohatství. **Poskytnutím nezávislosti centrální bance svěřují občané velmi důležitý úkol skupině jednotlivců, kteří jsou jmenováni, nikoliv voleni, a kteří nemohou být odvoláni, pokud nespáchají závažný protiprávní čin. Postoupení pravomocí nevoleným představitelům v demokratické společnosti vyžaduje, aby to bylo vyváženou demokratickou odpovědností.**

Baldwin uvádí, že Eurosystém se vyznačuje vysokým stupněm nezávislosti, možná je ECB nejvíce nezávislou CB na světě. ECB i národní banky jsou přísně zabezpečeny proti jakémukoliv politickému vlivu. Před vstupem do eurozóny musela každá země upravit statut své centrální banky.

Institucionální nezávislost:

4l. 108 SES stanoví:

„Při výkonu pravomocí naplnění úkolů a povinností svěřených jim touto smlouvou a statutem ESCB nesmějí ECB, žádná národní centrální banka ani žádný člen jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat ani přijímat pokyny od orgánů či institucí Společenství, od žádné vlády členského státu ani od jakéhokoli jiného subjektu. Orgány a instituce Společenství a vlády členských států se zavazují zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy rozhodovacích orgánů ECB či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů.“

Personální nezávislost:

Kromě toho, aby byla zaručena osobní nezávislost členů Výkonné rady, jsou jmenováni na dlouhé období (8 let) a nemohou být jmenováni opětovně, což snižuje příležitost k jejich ovlivňování. Podobné podmínky se vztahují na guvernéry národních centrálních bank, třebaže se v jednotlivých zemích trochu liší, ale jejich mandáty musí být minimálně na období pěti let. Žádný z představitelů centrální banky nemůže být odvolán ze svého úřadu, ledaže by nebyl schopen vykonávat svoji funkci nebo by byl shledán vinným z vážných pochybení, a to Soudním dvorem ES, který je kvalifikován urovnávat spory.

Funkční nezávislost:

Funkční nezávislost Eruosystému se vztahuje především na volbu nástrojů měnové politiky, neboť ta je zcela v kompetenci ECB. Evropskou centrální bankou. **Baldwin ve své publikaci říká, že cíl měnové politiky je v SES stanoven nekonkrétně, formulace je mlhavá a neurčitá, a to proto, že ve SES není uvedena přesná definice cenové stability. Mlhavé stanovení primárního cíle umožňuje Eurosystému se svobodně rozhodnout, čeho se „pokusí" dosáhnout. Oproti tomu Marková, Holub a většina dalších odborníků nekonkrétnost tohoto ustanovení nijak nekritizují. Je pravdou, že v primárním právu – SES, není přesně definována cenová stabilita, ale cíl jako takový určen je. Jeho změna by byla změnou Smlouvy o založení ES, k čemuž je zapotřebí souhlas ve formě referenda či ratifikace všemi současnými členskými zeměmi.**

Finanční nezávislost:

ECB je finančně nezávislá. Má svůj rozpočet, nezávislý na EU. Národní banky jsou jedinými upisovately a vlastníky základního kapitálu a případného zisku ECB. Účty ECB nejsou kontrolovány Evropským účetním dvorem, který kontroluje Evropskou komisi, ale nezávislými externími auditory.

ODPOVĚDNOST

Jaké možnosti mají evropští politici v případě, že jimi vytvořená instituce chybně vyhodnocuje realitu a chybně rozhoduje? **Při porovnání odpovědnosti a nezávislosti Bundesbank, FEDu a ECB vyjde najevo, že překvapivě nízká míra odpovědnosti ECB nekoresponduje s vysokou mírou nezávislosti. Tato nerovnováha vede na jedné straně k politické rezervovanosti vůči ECB a v extrémní situaci až ke zpochybňování smyslu existence této instituce.**[188]

[188] Lacina L. a kol., Měnová integrace, náklady a přínosy členství v měnové unii, 2007

Odpovědnost je obvykle uplatňována dvěma způsoby: podáváním zpráv a průhledností. Oficiálně pracuje Eurosytém pod kontrolou EP. Jeho statut přikazuje, aby výroční zprávy byly zasílány nejen Parlamentu, ale i Radě a Komisi. Tato zpráva je v EP projednávána. Každé čtvrtletí vystupuje prezident před Výbor pro hospodářské a měnové záležitosti.

Chybějící formální odpovědnost ECB, vyvažuje vyšší transparentností, tedy jasným vymezením způsobu rozhodování a vysvětlování faktorů, které je ovlivňují. Přístup politiků a veřejnosti k pracovním a oficiálním dokumentům omezuje pochyby o způsobu rozhodování a napomáhá odstranit případné chybné hodnocení rozhodnutí na finančních trzích. Nicméně samotný přístup k často odborně složitým technickým dokumentům pravděpodobně nevede k pochopení problematiky u volených zástupců a široké veřejnosti. I zde je možné sledovat systémovou komunikační kampaň ze strany ECB – publikace rozhodnutí Výkonné rady, tiskové konference objasňující rozhodnutí Rady guvernérů, měsíční bulletin ve všech oficiálních jazycích EU.

Dalším specifikem v otázce odpovědnosti ECB je samotná EU. Není federálním uskupením, kde má centrální banka odpovědnost vůči orgánům regulujícím její fungování. Na úrovni EU doposud žádné ministerstvo financí neexistuje a postavení EP vůči ECB je podstatně slabší. Např. národní parlamenty mohou měnit statut – zákon o ČNB v případě nespokojenosti s jejím fungování, změnit statut ECB nelze v Evropském parlamentu, ale ratifikací či referendem ve všech členských zemích. Velkou míru rozhodovacích procesů ECB mají zástupci jednotlivých národních centrálních bank. Na národní úrovni je vztah nezávislosti a odpovědnosti podstatně těsnější.[189]

Závěr ohledně odpovědnosti ECB je obdobný jako závěr odpovědnosti u české centrální banky. Nebude-li ECB, resp. členové jejích orgánů dostatečně odpovědní za svou činnost, pak bude nezávislost ECB na úkor důvěryhodnosti této instituce. Musí zde existovat kontrolní mechanismus, který by zaručoval, že se cíle ECB příliš neodchýlí od cílů preferovaných obyvateli eurozóny.

Domnívám se, že čím více budou některé pravomoci jednotlivých členských států, které dříve náležely institucím jednotlivých zemí, přenášeny do nových, „vzdálených" evropských institucí, tím menší budou možnosti kontroly nad výkonem těchto svěřených činností, ze strany jednotlivých členských zemí. To je dle mého názoru aspekt ztráty části suverenity, v důsledku přenesení některých pravomocí na evropské instituce.

[189] Lacina L. a kol., Měnová integrace, náklady a přínosy členství v měnové unii, 2007

6.4. Bankovní dohled nad finančními institucemi

Specifickým prvkem ESCB je i otázka dohledu nad finančními institucemi – typické činnosti vykonávané národními centrálními bankami, či specializovanými orgány dohledu. Přestože jde o jednu ze záruk stabilního bankovního sektoru, Smlouva o založení ES mluví o bankovním dohledu pouze nepřímo.

ČL. 105 odst. 5 SES

„ESCB přispívá k řádnému provádění opatření, která přijímají příslušné orgány v oblasti dohledu nad úvěrovými institucemi a stability finančního systému".

Role ECB je v této oblasti minimální a členské státy ponechaly výkon kontrolních pravomocí na národní úrovni. Rámec fungování byl stanoven řadou směrnic, dnes konsolidovaných *Směrnicí EP a Rady 2006/48/ES o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu.*
Ta stanovuje podmínky dohledu nad finančními institucemi v rámci národních právních řádů, protože je-li cílem EU volný pohyb bankovních služeb, pak se orgány dohledu musí vypořádat s přítomností zahraničních poboček a z toho plynoucích souvislostí. Odpovědnost za dohled se dnes rozděluji mezi dva orgány. Odpovědnost za dohled nad zdravím úvěrových institucí a zvláště nad jejich platební schopností spočívá na příslušných orgánech domovského členského státu, tedy státu, kde má daná banka centrálu. Hostitelský stát, kde se pobočka nachází, si pak ponechává odpovědnost za dohled nad likviditou a měnovou politikou. Tak **ČNB má na základě jednotné bankovní licence v rámci EU povinnost dohlížet nad pobočkami českých bank v zahraničí.**

Vzniklé dělení odpovědností nevyvolává problémy, dokud jsou bankovní trhy omezeny členskými státy. V souvislosti s postupující integrací, která se týká i bankovního sektoru dochází k narušení současného národního členění trhů a spolupráce mezi orgány dohledu začíná být nutná. Lacina uvádí, že **panují obavy z rychlosti přenosu informací v některých zásadních okamžicích.** Dozor hostitelského státu, jež má přímo a rychle rozlišit problém likvidity konkrétní pobočky banky, musí rychle přesně odlišit nedostatek likvidity a insolvenci. V prvním případě se do problémů dostane pobočka s dostatečně hodnotnými aktivy, ale v současnosti nelikvidními. Včasný zásah centrální banky – vystupující v roli věřitele poslední instance, umožní překonat problémové období bez dopadu na daňové poplatníky, či ztráty vkladů věřitelů. Naopak insolventní banka je odsouzena ke krachu. **Orgán dohledu hostitelského státu musí v případě problému velmi rychle reagovat, a to na základě přesných informací, které při dnešním členění odpovědnosti nemusí být dostatečně rychle dosažitelné.** Přenesení spolupráce v oblasti bankovního dohledu na evropskou úroveň bude s narůstající integrací stále aktuálnější. Lacina je názoru, že role ECB, případně jiné specializované instituce, by

mohlo vést k odstranění další bariéry volného pohybu kapitálu – dnešním národním rozdílnostem v míře dohledu nad finančními institucemi.

Bude-li dohled svěřen nějaké evropské instituci, bude to na druhou stranu znamenat další oslabení pravomocí a možnosti ČNB rozhodovat o českých bankovních institucích. Zásadní otázkou je opět to, zda ECB, bude dostatečně zastupovat zájem ČR, resp. krachující banky. Jak uvádí Baldwin, vytvoření jediné CB je politicky citlivé téma. Státy by se vzdaly fungujících administrativních struktur, které by mohly dále fungovat v případných problémech, či odstoupení z projektu společné měny.

Současný systém umožňuje využít zázemí jednotlivých národních CB a ponechává prostor pro výkon dalších funkcí nespojených s fungováním Eurosystému a v neposlední řadě jsou zde kulturní a ekonomické rozdíly v jednotlivých zemích, které jsou takto více respektovány. Opět vyvstává otázka dostatečné transparentnosti a nastavení odpovědnosti evropských orgánů za rozhodování. Osobně jsem toho názoru, že je lépe ponechat co nejvíce kompetencí národním institucím namísto přenášení jich na evropskou úroveň. Mimo jiné i proto, že obecně dle mého názoru platí to, že menší území, menší uskupení, tím více, je li spojeno tradicí, jazykem či kulturou – tedy společným zájmem, se „řídí" a spravuje snáze, než-li větší území, či uskupení.

Závěr

V této části se pokusím shrnout obsah mé práce, závěry, ke kterým jsem došla, přičemž **z důvodů celistvosti považuji za vhodné nevynechat ani obecnější text. Některé pasáže jsou z hlediska práva zajímavější a lze v nich nalézt prostor pro zamyšlení, a proto jim v závěru věnuji větší pozornost.**

Centrální banka je institucí, která přímo ovlivňuje chod ekonomiky v zemi. V tržní ekonomice má především vliv na obchodní banky a peněžní trh, reguluje finanční trh a má za něj zodpovědnost. Svoji nezastupitelnou roli má hlavně v měnové politice, při emisi peněz a v regulaci a dohledu druhého stupně bankovního systému. Aby bylo možné poznat, jak centrální banka funguje, je důležité znát způsob stanovování jejích cílů, či jak konkrétně je vymezen prostor centrální banky k uskutečňování těchto cílů.

Centrální banky byly zpočátku **ZAKLÁDÁNY** z důvodu, že se panovníkům nedostávalo financí na své zájmy, a bylo tedy vhodné mít vlastní banku, která by sponzorovala chybějící finance v pokladně a zároveň soustředit pohyb finančních státních prostředků ve svých rukou. S úvěrováním a neomezeným vypůjčováním financí od centrálních bank vládou či panovníkem, na úkor ostatních ekonomických subjektů, byl však spojen měnový problém v podobě rychlého zvyšování množství peněž v oběhu. Proto bylo později úvěrování vlády centrální bankám zakázáno, v současné době § 30 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance přímo uvádí: *„ČNB nesmí poskytovat návratné finanční prostředky ani jinou finanční podporu České republice ani jejím orgánům, územním samosprávným celkům …“*

Dalšími důvody zakládání centrálních bank byla také centralizace emise peněž v podobě bankovek a mincí, později i provádění měnové politiky s cílem stability měny a tedy i ekonomiky země a regulace ostatních bankovních subjektů s cílem bezpečnosti a transparentnosti transakcí s financemi, které ekonomické subjekty svěřili bankám.

S postupným růstem významu centrálních bank bylo zapotřebí stanovit pravidla jejich činnosti, přičemž jedny z prvních zásad zformuloval Montagnu Collet Norman, Baron of St.Clere, guvernér Bank of England v letech 1920-1944 takto:

"centrální banka by neměla konkurovat ostatním bankám v obchodní činnosti, neměla by úročit vklady přijímané od bank, měla by být nezávislou institucí na vládě, ale zároveň pro ní provádět některé operace, měla by být bankou bank ve smyslu zajišťování pomoci pro rozvoj bankovní činnosti a zároveň plnit dohled nad bankami, měla by mít pravomoc rozhodovat o úvěrové pomoci bankám, měla by přispívat k udržení cenové, popř měnové stability a tím hospodářského růstu, měla by přispívat k důvěryhodnosti finančního trhu celkově."

V souladu s těmito principy fungují centrální banky v demokratických státech dodnes.

U nás **PROŠLA CENTRÁLNÍ BANKA ŘADOU ZMĚN** v důsledku odlišných politických režimů. Původní Národní banka Československá, založená v nově vzniklém demokratickém Československu v roce 1920 fungovala do roku 1950, kdy bylo Košickým vládním programem stanoveno, že peněžní a úvěrový systém musí být postaven pod státní vedení a "ve službách znovuvýstavby národního hospodářství". Komunistická strana potřebovala dostat finanční trh pod kontrolu a v nově nastolených podmínkách centrálně plánované ekonomiky byla založena zákonem č. 31/1950 Státní banka československá, jakožto služebník komunistického režimu, který sledoval především dosažení státního monopolu bankovnictví, koncentrace peněžního obratu v zájmu hospodářské politiky apod.

V roce 1989, kdy došlo k převratu od komunistického režimu k demokracii, došlo zároveň k přebudování bankovního systému v souladu s tržním hospodářstvím a principy demokracie. Postupně byl vydán zákon č. 130/1989 o Státní bance Československé, emisní fuknce Státní banky byly odděleny od běžných komerčních funkcí a svěřeny obchodním bankám (přesně Komerční bance Praha a Všeobecné úvěrové bance Bratislava)a měnová a fiskální politika se staly prioritou v hospodářské politice. Po rozdělení Československa vznikla zákonem č. 6/1993 Česká národní banka a prvním guvernérem byl jmenován Josef Tošovský. Zákon č. 6/1993 byl postupně novelizován, přičemž jednou z větších změn byla například přeměna cíle centrální banky z udržení stability měny na udržení cenové stability. Dále se do zákona postupně promítlo připojení České Republiky k Evropské unii.

FUNKCE CENTRÁLNÍCH BANK vyplývají z jejich základních cílů. Rozsah a obsah se postupně vyvíjí, v některých ohledech se mohou cíle národních bank v jednotlivých zemích odlišovat (například v Lucembursku centrální banka donedávna neexistovala a její funkce naplňoval Lucemburský měnový institut, v Bahrajnu a Hong Kongu plní úkoly CB měnová rada, naopak v Německu a USA působí několik centrálních bank najednou. V USA mají jednotlivé CB určitou samostatnost, ale většinou postupují jednotně pod vedením Federálního rezervního systému). Ve většině vyspělých zemí mají centrální banky v zásadě stejnou náplň činnosti, kterou je: *plné využití zdrojů, rozumná stabilita všeobecné cenové úrovně všech druhů zboží a služeb, trvalý ekonomický růst, stabilní platební bilance země se zbytkem světa.*

Jednou z nejdůležitějších funkcí naší centrální banky je bezpochyby provádění měnové politiky, což vychází především z formulace hlavního cíle České národní banky, kterým je v současné době udržení cenové stability, jak řečeno výše. Měnová politika je oblastí, která usiluje o dosažení všeobecných cílů hospodářské politiky. Představuje soubor nástrojů a opatření, kterými se centrální banka snaží regulovat a ovlivňovat nabídku peněž, tedy celkové množství peněž v ekonomice. Význam množství peněz v oběhu spočívá v dopadu na hospodářský růst země, nezaměstnanost, inflaci, stav platební bilance země se zahraničím, což jsou ukazatele vyspělosti a stability ekonomiky v zemi. Základním cílem měnové politiky je udržení stability cenové hladiny, tedy současně stabilní a především

předvídatelný vývoj inflace. Měnovou stabilitou se rozumí rovnováha skutečného množství peněz v ekonomice a potřebného množství peněz v oběhu, tedy rovnováha nabídky a poptávky po penězích na trhu. Úzce související cenová stabilita pak znamená stav, kdy ceny statků nejsou zvyšovány či snižovány v důsledku inflace. Allan Greenspan vysvětluje cenovou stabilitu takto: *„Cenová stabilita existuje, když domácnosti a podniky při svém rozhodování o jednání na trhu nezvažují inflaci"*. V praxi je v současnosti za cenovou stabilitu považována inflace na úrovni 2-3 %.

Česká národní banka má k provádění měnové politiky přímé a nepřímé nástroje, pomocí nichž se snaží dosáhnout stanovených cílů. Nepřímými nástroji jsou ty, na něž banky nemusí povinně reagovat, tzn. ty, které neovlivňují přímo rozhodování bank. Těmi jsou například operace na volném trhu (nákup a prodej vysoce kvalitních cenných papírů CB od obchodních bank, které potřebují peněžní prostředky), diskontní nástroje (úvěry poskytované ostatním bankám a hlavně úrokové sazby, za které je banka poskytuje), kursové intervence (centrální banka se snaží intervenovat do nabídky a poptávky po zahraniční a domácí měně, čímž může ovlivnit měnový kurz) a povinné minimální rezervy, které ovlivňují likviditu bank. Přímé nástroje pak mohou bezprostředně zasáhnout do rozhodování bank a omezit jejich podnikatelské aktivity. Jsou jimi například pravidla likvidity bank, kterými se rozumí stanovení závazné výše aktiv a pasiv a závazných vazeb mezi nimi v bilancích bank za účelem regulace likvidity bank.

Při provádění měnové politiky a plnění dalších úkolů, může centrální banka jednat pouze v rámci daném legislativou, a proto jsem považovala za vhodné zauvažovat nad tím, jaké pravomoci a jaké **PRÁVNÍ POSTAVENÍ MÁ CENTRÁLNÍ BANKA** v právním řádu. Podle stupně samostatnosti - nezávislosti na státních orgánech, lze pak usuzovat na míru vlivu centrální banky na ekonomiku země, tedy poznat, kam až sahají její pravomoce a nakolik je její rozhodnutí v dané situaci vlivné.

Ohledně pravomocí České národní banky bylo vedeno nejvíce sporů v roce 2000, kdy byla vydána novela zákona o ČNB, která prošla ostrou kritikou. Ústavní soud nakonec zrušil některé části zákona, které omezovaly rozhodování České národní banky v neúnosné míře. V jednom z takových ustanovení bylo, že návrh na jmenování člena bankovní rady dává prezidentovi vláda, což by znamenalo možný nátlak na osoby ve vedení centrální banky. Do Ústavy se výslovně dostalo *JMENOVÁNÍ* členů bankovní rady, zakotvením pravomoci prezidenta republiky jmenovat členy bankovní rady ČNB v čl. 62 bez dalšího upřesnění v čl. 98, čímž se stalo výlučnou pravomocí prezidenta bez nutnosti kontrasignace. Podle názoru I. Bažantové, **došlo k opomenutí překladatelů Ústavy, neboť záměr vyjmout tuto kompentenci z pravomocí, které potřebují kontrasignaci zde nebyl.**

Problém, kerý výlučným oprávněním prezidenta vyvstal, nebyl zpočátku zřejmý. Vychýlila se vyváženost pravomocí prezidenta v systému dělby moci a jeho vztah k vládě. Ústava převzala z

prvorepublikové Ústavy koncepci neoodpovědnosti prezidenta, ale navíc určila v čl. 62 oblasti nekontrasignované rozhodovací pravomoci prezidenta republiky. Jmenování jedním orgánem je ve srovnání se zahraničními Ústavami ojedinělé. **I když to odráží nezávislost, v případě širšího politického nesouhlasu, bude docházet se jmenováním guvernéra dočasně ke snížení kredibility banky a vtažení do politických debat.**

Oprávnění prezidenta republiky *ODVOLÁVAT* členy bankovní rady je výslovně uvedeno až v zákoně o ČNB, a tedy podléhá kontrasignaci podle čl. 63/2 Ústavy.

Otázkou byl hlavně správný výklad Ústavy ohledně výlučných a nevýlučných pravomocí prezidenta. Ještě před zmedializováním problému v roce 2000 dovozovali Prof. Pavlíček a JUDr. Hřebejk, že pokud ustanovení § 6/2 zák. č. 6/1993 Sb. ze členů bankovní rady vyděluje guvernéra a víceguvernéry a výslovně uvádí, že je jmenuje a odvolává prezident republiky (Ústava hovoří jen o členech Bankovní rady obecně, aniž by z nich guvernéra a viceguvernery vydělovala), mělo by jít o pravomoc prezidenta republiky podle čl. 63 Ú.

Spor o nutnost kontrasignace jmenování guvernéra a viceguvernéra vyústil v předložení věci Ústavnímu soudu, který nálezem č. 285/2001 sice potvrdil platnost rozhodnutí prezidenta republiky V. Havla (a platnost jmenování guvernéra a viceguvernéra do funkce ČNB bez kontrasignace), ale s nálezem se ztotožnila pouze nutná většina ústavních soudců, ostatní zaujímali jiný názor (tedy podobný jako JUDr. Hřebejk a Prof. Pavlíček).

Podle článku 63/2 Ú přísluší prezidentovi vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zákon. Zákon tedy může stanovit i další pravomoce, které nejsou v ústavním zákoně uvedeny, a to jak takové, které bezprostředně souvisejí s pravomocemi obsaženými v Ústavě, tak i pravomoce nové, keré tradičně náležely prezidentovi, ale nejsou v Ústavě upravené...

Ústavní soud při svém rozhodnutí argumentoval především tím, že zmínka guvernéra v zákoně o ČNB je pouze konkretizací Ústavy a také zkoumal dosavadní vývoj jmenování guvernéra ČNB.I přesto, že v dosavadním jmenování nebyla zcela jasná pravidla (guvernér byl jednou jmenován tak, že předseda vlády podepsal jmenování všech členů bankovní rady, po druhé nekontrasignoval vůbec), přiklonil se ÚS k názoru, že případ, kdy prezident jmenoval všechny členy bankovní rady bez kontrasignace se již objevil a lze v tom tedy spatřovat určitou tradici.

Respektuji názor Ústavního soudu, ale přikláním se k menšinovému názoru. Například z těchto důvodů: člen bankovní rady je jmenován na 6 let. Po např. čtyřech letech funkčního období ale může být zvolen ze středu bankovní rady některý člen guvernérem, a v této funkci pak zůstává pouze zbývající dva roky. Otázkou je, zda by neměl zůstat ve funkci jakožto guvernér "nových" 6 let a ne pouze dva roky. Tento způsob jmenování guvernéra z členů bankovní rady naznačuje podle mého názoru, že guvernér není pouze obyčejný člen bankovní rady a zdá se mi

správnější, aby byl jmenován na celé funkční období šesti let, než aby byl po zmíněných dvou letech znovuvolen.

Myslím si, že nejlepším řešením a předejitím sporů, by mohlo být pozměnění Ústavy, respektive konkretizace ustanovení čl. 62.

Novela zpřesnila i základní charakteristiku ČNB jako právnické osoby a definovala vlastnické vztahy k majetku, se kterým banka hospodaří. V § 1/3 stanovila, že České národní bance jsou svěřeny kompetence správního úřadu v rozsahu stanoveném tímto zákonem a zvláštními předpisy.

Otázkou je, zda zákonodárce chtěl úmyslně naznačit, že ČNB není přímo správním úřadem, ale má pouze některé kompetence správního úřadu. Autoři, kteří neuznávají ČNB jako správní úřad, poukazují na zakotvení ČNB v samostatné hlavě Ústavy. Kdyby centrální banka měla být správním úřadem, byla by systematicky zařazena spolu s ostatními správními úřady pod hlavu III Ústavy upravující výkonnou moc. Proti tomuto názoru lze však poukázat na zařazení Nejvyššího kontrolního úřadu a soudů do samostatných hlav, kdy soudy a NKÚ jsou státními orgány. Státním orgánem je orgán, který splňuje tato kritéria : 1) je založen zákonem nebo Ústavou, 2) vykonává kompetence svěřené mu zákonem, 3) jeho činnost je financována ze státního rozpočtu. Pouze ve třetím bodu tedy ČNB nespadá pod státní orgány, neboť nemá příjmový vztah ke státnímu rozpočtu.

ČNB není vyjmenována ani mezi ústředními orgány státní správy v zák. č. 2/1969Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy a tedy není ústředním orgánem státní správy.

Domnívám se, že pro argument, že ČNB není správním úřadem svědčí i fakt, že v zák. č. 219/2000Sb., o majetku České republiky a jejím vystupováním v právních vztazích jsou vyjmenovány orgány, jež jsou organizačními složkami státu. Organizační složkou státu nemůže být právnická osoba, kterou ČNB banka bezesporu je, z čehož vyplývá, že ČNB nemůže být organizační sožkou státu.

Přikláním se k názoru, že ČNB není správním úřadem, a to například i z těch důvodů, že zákonodárce podle mého názoru úmyslně neoznačil ČNB přímo za správní úřad, ale pouze za právnickou osobu, které jsou svěřeny kompetence správního úřadu, tedy za právnickou osobu siu generis.

Úspěšné naplňování samostatnosti centrální banky podle mého názoru závisí na mnoha okolnostech. Záleží především na tom, v jaké míře je úprava konkrétní, a jak jsou schopni představitelé banky využívat nezávislosti v zákonných mezích. Mezi ekonomy panuje shoda, že centrální banka by měla disponovat instrumentální nezávislostí, ale ohledně míry nezávislosti cílové, jsou vedeny diskuze.

Stanovení cíle může být dáno zákonnou normou a tedy postaveno mimo diskuzi a politický vliv vlády, nebo může být stanovení cíle ponecháno bez formálního vymezení a pak spadá do pravomoci centrální banky nebo vlády. **Dle mého názoru by mohlo být optimálním řešením koordinace banky a vlády při stanovování hlavního cíle centrální banky, například formou návrhu cíle vládou. A to hlavně z toho důvodu, že cíl by měl odpovídat preferencím veřejnosti, které má vláda prosazovat. V zájmu centrální banky je udržovat si důvěru občanů, neboť pokud je banka kredibilní, má možnost predikovat chování veřejnosti a stavět na tom svojí politiku.**

Dalším důležitým krokem k úspěšnosti centrální banky, je i správné nastavení odpovědnosti. Požadavek, aby centrální banky odpovídaly za svoji činnost demokraticky zvoleným institucím neznamená omezení jejich nezávislosti, pokud tuto nezávislost chápeme jako nezávislost ve sledování jejích cílů, které vyjadřují preference společnosti. Naopak, kromě rizika špatně odvedené práce instituce, která se nemusí zodpovídat , je zde riziko , že centrální banka ztratí politickou podporu pro svoji nezávislost.

Z výše uvedeného lze učinit závěr, že jedině banka, která jedná transparentně a zodpovídá za svá rozhodnutí, získává podporu pro své další kroky.

Otázka odpovědnosti centrální banky je důležitá i v oblasti **BANKOVNÍHO DOHLEDU**. Tím spíše, došlo-li v roce 2006 zákonem č. 57/2006 Sb. o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, ke sjednocení dohledu nad celým finančním trhem do rukou České národní banky. **Na posouzení důsledků integrace sice uplynula podle mého názoru příliš krátká doba, významným ale shledávám právě správné nastavení odpovědnosti centrální banky, například za případné regulativní selhání, tedy určení účinného kontrolního mechanismu. Přestože kapitálový trh a bankovní sektor se prolínají, přikláním se k názoru, že dohled nad kapitálovým trhem by měl být pod jinou institucí a to i z důvodů větší možnosti specializace. Domnívám se, že argumenty (zmíněné v práci) svědčící pro sjednocení dohledu pod jedinou instituci jsou spíše kvantitativního, než kvalitativního rázu a to neshledávám dobrým.**

Bankovní dohled a měnová politika spolu úzce souvisejí – regulaci množství peněz v ekonomice nelze provádět bez regulace institucí, které významnou část tohoto množství vytvářejí, tedy obchodních a dalších bank. Výchozími součástmi systému regulace a dohledu bank je stanovení podmínek vstupu do bankovnictví, stanovení a prověřování základních povinností bank, povinné pojištění vkladů v bankách a v neposlední řadě úvěry ohroženým bankám.

Stanovením vstupních podmínek začínajícím bankám je omezeno riziko, že nová „nezkušená" bankovní instituce nebude schopná dostát svým závazkům. Subjekt, který chce působit jako banka musí získat bankovní licenci, na kterou i za splnění zákonných podmínek nevzniká subjektu právní nárok.

V souvislosti se vstupem ČR do EU byla zavedena jednotná bankovní licence, která usnadňuje zřízení bankovní pobočky ve kterékoliv zemi EU a následný dohled nad touto pobočkou. To vyžadovalo i propracování spolupráce mezi bankami.

Ohledně základních pravidel činnosti bank došlo v posledních letech k důležitým a diskutovaným změnám, a to především kapitálové přiměřenosti. Bankami byl v souladu se směrnicemi ES zaveden koncept Basel II, který upravil nové postupy zohledňování rizik podstupovaných bankami při poskytování úvěrů a zahrnul do výpočtu kapitálové přiměřenosti mj. tzv. operační riziko. Přestože zavedení koncepce Basel II vyžadovalo nemalé náklady, bylo dle názoru odborníků zavedení této koncepce přínosem, neboť podstupovaná rizika jsou měřena citlivěji a přesněji a banky jsou schopny rozeznat lépe budoucí výsledek svých úvěrových operací a přesněji určitý potřebný kapitál, jakožto „polštář proti riziku". **Dle mého názoru lze přesnějším určením přiměřeného kapitálu banky předejít tomu, aby banky půjčily finanční prostředky subjektu, který nebude schopen je splácet a je tak možné lépe zabránit možné krizové situaci banky. Náklady na zavedení těchto pravidel považuji za správně vynaložené.**

Ve své práci jsem se věnovala i roli věřitele poslední instance, kterou centrální banka může sehrát. Toto téma se v poslední době stalo velmi aktuálním v souvislosti s hypotéční krizí, která se díky globalizaci ekonomik všech států světa přenesla v určité míře ze Spojených států amerických i do Evropy. V USA byla značná část ekonomiky závislá na tom, zda stát, který v tomto případě působil jako věřitel poslední instance, poskytne finanční „injekci" krachující bance či ne. Stejně tak ve Velké Británii a dalších zemích Evropy bylo projednáváno, zda centrální banky úvěrem zachrání krachující banky. V médiích byly tyto kroky vykládány tak, že neposkytnou-li centrální banky takovou pomoc krachujícím bankám, pak může dojít k selhání celého hospodářství v zemi.

Dostane-li se bankovní subjekt do vážných existenčních problémů, má několik možností, jak je řešit. Řešení by se měl snažit nejprve nalézt na mezibankovním trhu, kde se pokouší získat úvěr od ostatních bank. Další možností je pomoc ze státního rozpočtu, či odkoupení banky a její následný prodej jinému investorovi. Krachující banka má možnost obrátit se i na centrální banku, jakožto věřitele poslední instance. Poskytování takové pomoci centrální bankou má rovněž svá pravidla, přičemž první je vyslovil Walter Bagehot. Jediným věřitelem poslední instance v bankovním systému má být centrální banka, je to zřejmě z důvodů, aby banky příliš nespoléhaly na pomoc v krizi a nejednaly v důsledku toho lehkomyslně při zohledňování rizik. Centrální banka má poskytovat nouzový úvěr jen dočasně nelikvidní bance a úročit jej sazbou, která je vyšší než jsou tržní úrokové sazby, což nutí banky hledat pomoc nejprve na mezibankovním trhu. Tyto zásady se mají dodržovat během bankovní krize. Věřitel poslední instance musí zohledňovat systémové riziko, velikost ohrožené banky a její solventnost. **Nouzový úvěr by měla centrální banka poskytnout pouze bance, jejíž krach by znamenal vážné ohrožení likvidity zdravých bank a narušení celého bankovního systému, ale zároveň musí jít o**

instituci, která je solventní a je zde pravděpodobnost jejího uzdravení. V opačném případě by mohly být finance, poskytnuté krachující bance, marně vynaložené.

V roce 2005 se **ČESKÁ REPUBLIKA STALA SOUČÁSTÍ EVROPSKÉ UNIE**, a to za splnění a závazku dodržování určitých ekonomických kritérií (mimo jiné musí kandidátská země splňovat i politická a další kritéria). Smlouva o ES vymezila pro členské státy základní cíle, ke kterým všechny členské země svým přístupem ke Smlouvě dobrovolně směřují. Členské země se tak zavázaly ve smlouvě o ES dosáhnout následujícího :

„Vytvořením společného trhu a hospodářské a měnové unie a prováděním společných politik nebo činností uvedených v čl. 3 a 4 podporovat v celém Společenství harmonický, vyvážený a udržitelný rozvoj hospodářských činností, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, rovné zacházení pro muže a ženy, trvalý a neinflační růst, vysoký stupeň konkurenceschopnosti a konvergence hospodářské výkonnosti, vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy".

Prostředky k dosažení těchto cílů členskými státy jsou zejména odstranění cel a kvantitativních omezení dovozu a vývozu zboží mezi členskými státy, společná obchodní politika, jednotný vnitřní trh, charakterizovaný zrušením překážek volného pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu mezi členskými státy, sbližování právních předpisů členských států v míře nutné pro náležité fungování společného trhu apod.

Členské státy mají přijmout takovou hospodářskou politiku, která je založena na úzké koordinaci hospodářských politik členských států na vnitřním trhu a na vymezení společných cílů. Tato politika má vést k zavedení jednotné měny EUR (pův. ECU), k provádění jednotné měnové a devizové politiky, čímž má být dosažena cenová stabilita v jednotlivých státech.

Vzhledem k odlišnému stavu ekonomik členských, či teprve přistupujících zemí, byl stanoven odlišný termín přijetí jednotné měny jednotlivými státy a některé státy si dokonce sjednaly trvalou výjimku. **Tento vícefázový vstup do eurozóny je dle mého názoru jediným možným řešením, neboť muselo být přihlédnuto k vyspělosti zemí, k jejich tradicím a schopnostem s novou měnou obstát. Pro některé země, jako je např. Velká Británie, které chtějí hospodářsky spolupracovat se zbytkem Evropy, ale zároveň si udržet např. svou tradiční měnu (která je stabilní), byl zřejmě vstup k původně určenému datu nepřijatelný.**

Při zkoumání primárního práva (Smlouvy o založení ES) může překvapit nečlenění centrálních bank na ty, které se zúčastní poslední fáze hospodářské a měnové unie (přechod k euru) a přijímají společnou měnovou politiku, a ostatní, které pouze koordinují národní měnovou politiku s evropskou. Pro banky členských zemí, které doposud euro nezavedly, je evropská

úroveň v oblasti měnové politiky fórem pro spolupráci a koordinaci, nicméně jejich vlastní iniciativa tvoří národní měnovou politiku a zde nemusí společnou měnovou politiku nutně aplikovat (avšak nutno podotknout, že státy, které euro nezavedly k tomuto kroku směřují, a proto svou měnovou politiku maximálně přizpůsobují požadavkům stanoveným EU, a implementují směrnice harmonizující postupy v měnové politice do svého právního řádu). Banky států, jež zavedly euro naproti tomu automaticky přebírají společnou měnovou politiku, koordinují řízení zahraničních rezerv a spolupracují na koordinaci platebních systémů, musí proto automaticky harmonizovat i řadu nástrojů a vnitřních procesů.

Z pohledu legislativního je Evropské společenství subjektem práva, přičemž Evropská unie je pouze označení. ES je tedy způsobilé mít práva a povinnosti. Právní subjektivita ES však není neomezená, je limitována oblastmi jejich úkolů dle Smlouvy o ES. Důležité je, že Společenství může vydávat závazné právní akty jak ve vztahu k členským zemím tak ve vztahu k fyzickým a právnickým osobám v členských státech.

Článek 8 SES zřizuje **EVROPSKÝ SYSTÉM CENTRÁLNÍCH BANK a EVROPSKOU CENTRÁLNÍ BANKU,** které jednají v působnosti svěřené jim smlouvou a statutem ECB a ESCB, připojeným ke smlouvě. ESCB je tvořen právě Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami všech členských zemí EU, bez ohledu na to, zda euro zavedly, či doposud ne. **Scheller uvádí, že ECB lze označit za instituci spíše koordinující činnost národních centrálních bank, než-li přímo unifikující instituci degradující jednotlivé centrální banky na pouhé národní pobočky. O tom však lze dle mého názoru v souvislosti s přenesením většiny kompetencí v oblasti měnové politiky, polemizovat.** Jedním z orgánů ESCB, je Generální rada. Je orgánem přechodným, vytvořeným pro členské země, které doposud nevstoupily do měnové unie, a které do ní vysílají guvernéry národních bank. Tato tedy slouží v dnešní době i pro ČR, především jakožto prostředník v komunikaci s ES, a to do doby, kdy přijmeme euro.

Prvořadým cílem ECB je cenová stabilita, přičemž vedlejšími cíly je dosažení hospodářského a sociálního pokroku a vysoké úrovně zaměstnanosti. Smlouva neuvádí přesnou definici cenové stability. Baldwin kriticky uvádí, že stanovení cíle měnové politiky je v SES nekonkrétní, přičemž mlhavá formulace primárního cíle umožňuje Eurosystému se svobodně rozhodnout, čeho se „pokusí" dosáhnout. Oproti tomu Marková, Holub a většina dalších odborníků nekonkrétnost tohoto ustanovení nekritizují. **Je pravdou, že v primárním právu – SES – není přesně definována cenová stabilita ale cíl jako takový určen je a jeho změna by byla změnou Smlouvy o založení ES, k čemuž je zapotřebí souhlas ve formě referenda či ratifikace všemi současnými členskými zeměmi. Bylo by však zřejmě vhodné, aby cenová stabilita byla ve smlouvě konkretizována, či aby na její definici byl ve smlouvě odkaz.**

ČNB se v důsledku vstupu České republiky do EU stala součástí Evropského systému centrálních bank. Ohledně právního postavení ECB můžeme dojít k obdobným závěrům, jako v případě právního postavení ČNB. **Poskytnutím nezávislosti centrální bance svěřují občané velmi důležitý úkol skupině jednotlivců, kteří jsou jmenováni, nikoliv voleni, a kteří nemohou být odvoláni, pokud nespáchají závažný protiprávní čin. Postoupení pravomocí nevoleným představitelům v demokratické společnosti vyžaduje, aby to bylo vyváženou demokratickou odpovědností. Nebude-li ECB, resp. členové jejích orgánů dostatečně odpovědní za svou činnost, pak bude nezávislost ECB na úkor důvěryhodnosti této instituce. Měl by zde existovat kontrolní mechanismus, který by zaručoval, že se cíle ECB příliš neodchýlí od cílů preferovaných obyvateli eurozóny.**

ECB se vyznačuje vysokým stupněm nezávislosti. Při porovnání odpovědnosti a nezávislosti Bundesbanku, FEDu a ECB vyjde najevo, že překvapivě nízká míra odpovědnosti ECB nekoresponduje s vysokou mírou nezávislosti. Tato nerovnováha vede na jedné straně k politické rezervovanosti vůči ECB a v extrémní situaci až ke zpochybňování smyslu existence této instituce. **Tuto chybějící formální odpovědnost musí ECB vyvážit vyšší transparentností, tedy jasným vymezením způsobu rozhodování a vysvětlování faktorů, které je ovlivňují.**

Závěr své práce jsem se věnovala dohledu nad finančním trhem v Eurosystému. Ve smlouvě o ES je otázka dohledu ECB zmíněna jen nepřímo, když ESCB má přispívat k řádnému provádění opatření, která přijímají příslušné orgány v oblasti dohledu nad úvěrovými institucemi a stability finančního systému. Role ECB je v této oblasti minimální a členské státy si ponechaly výkon kontrolních pravomocí na národní úrovni.

Bude-li dohled svěřen nějaké evropské instituci, bude to dle mého názoru znamenat další oslabení pravomocí a možnosti ČNB rozhodovat o českých bankovních institucích. Zásadní otázkou je to, zda ECB, bude dostatečně zastupovat zájem ČR. Jak uvádí Baldwin, vytvoření jediné CB je politicky citlivé téma. Státy by se vzdaly fungujících administrativních struktur, které by mohly dále fungovat v případných problémech, či odstoupení z projektu společné měny.

Současný systém umožňuje využít zázemí jednotlivých národních CB a ponechává prostor pro výkon dalších funkcí nespojených s fungováním Eurosystému a v neposlední řadě jsou zde kulturní a ekonomické rozdíly v jednotlivých zemích, které jsou takto více respektovány.

Opět vyvstává otázka dostatečné transparentnosti a nastavení odpovědnosti evropských orgánů za rozhodování. Myslím si, že je lépe ponechat co nejvíce kompetencí národním institucím namísto přenášení jich na evropskou úroveň. Mimo jiné i proto, že obecně dle mého názoru platí

to, že menší území, menší uskupení, (tím více, je li spojeno tradicí, jazykem či kulturou – tedy společným zájmem), se „řídí" a spravuje snáze, než-li větší území, či seskupení. Domnívám se, že čím více budou některé pravomoci jednotlivých členských států, které dříve náležely institucím jednotlivých zemí, přenášeny do nových, „vzdálených" evropských institucí, tím menší budou možnosti kontroly nad výkonem těchto svěřených činností, ze strany jednotlivých členských zemí. To je dle mého názoru aspekt ztráty části suverenity, v důsledku přenesení některých pravomocí na evropské instituce.

Příloha č. 1.

Vymezení kapitálu pro výpočet kapitálové přiměřenosti bank v českém bankovním systému

1. Vlastní kapitál:
   - splacený základní kapitál zapsaný v obchodním rejstříku,
   - splacené emisní ažio,
   - povinné rezervní fondy,
   - ostatní rezervní fondy vytvořené ze zisku po zdanění,
   - nerozdělený zisk,
   - od vlastního kapitálu se odečítají neuhrazený ztráta a některé další položky;

2. Dodatkový kapitál:
   - rezervy na krytí obecných rizik do výše 1,25 % rizikově vážených aktiv bankovního portfolia,
   - přijatý termínovaný podřízený dluh do výš 50 % vlastního kapitálu a se lhůtou splatnosti nad 5 let (v posledních 5 letech splatnosti se pro účely započtení do dodatkového kapitálu snižuje každoročně o 20 %),
   - ostatní kapitálové fondy;

3. Krátkodobý podřízený dluh:
   - přijatý podřízený dluh se lhůtou splatnosti od 2 do 5 let.

Zdroj: Z. a kol.: Peněžní ekonomie a bankovnictví, 2005, kapitola 10

Příloha č. 2.

Harmonogram EMU

Harmonogram EMU	Mezi Maastrichtem a jednotnou měnou	Jednotná měna
1970 Wernerův plán	1994 Evropský měnový institut (předchůdce ECB)	1999 Zahájení měnové unie
1979 Zahájení Evropského měnového fondu		2001 Připojení Řecka
	1997 Pakt stability a růstu	2002 Zavedení eruomincí a eurobankovek
1989 Delorsův výbor	1998 Rozhodnutí o členství	
1991 Podpis Maastrichtské smlouvy	1998 Stanovení konverzních parit	
	1998 Vytvoření ECB	
1993 Ratifikace Maastrichtské Smlouvy		

Zdroj: Baldwin, R., Wyplosz, Ch.: Ekonomie Evropské integrace, 2008, kapitola 17

Příloha č. 3

Konvergenční kritéria – čl. 121 SES

Dosažení vysokého stupně cenové stability

- toto kritérium se zabývá přímo inflací. Aby se země kvalifikovala pro členství v měnové unii, její míra inflace by neměla překročit o více než 1,5 procentního bodu průměr tří nejnižších měr inflace dosažených členskými zeměmi EU.

Dlouhodobá minimální úroková sazba

- dlouhodobá minimální úroková sazba by neměla překročit o více než 2 procentní body průměr úrokových sazeb zaznamenaných ve třech zemích s nejnižší mírou inflace.

Dodržování kurzového rozpětí měny

- země musí dokázat svou schopnost udržet svůj měnový kurz připoutaný k měnám svých budoucích partnerů měnové unie. Každá země se musí účastnit ERM alespoň po dobu dvou let, aniž by musela devalvovat svou měnu.

Deficit veřejných rozpočtů

- Inflace je typickým výsledkem velkých rozpočtových deficitů. Jak si vláda půjčuje, aby financovala své rozpočtové deficity, její dluh roste. Pak je jedinou možností požádat CB aby rozběhla tisk peněz. To může vyústit v růst peněžní zásoby, což se projeví vysokou inflací
- Rozpočtové deficity by neměly překročit 3 % HDP.

Celkové veřejné zadlužení

- Vzhledem k tomu, že průměrná úroveň dluhu byla v roce 1991 60 % HDP, bylo takto nastaveno i toto kritérium
- Veřejné zadlužení nesmí přesáhnout 60 % HDP.

Zdroj: Baldwin, R., Wyplosz, Ch.: Ekonomie Evropské integrace, 2008, kapitola 17
Tichý, L.,Rainer, A., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo, 2004, kapitola 42

Seznam použité literatury

Aglietta, M.: Vznik centrálních bank a legitimita měny, Francouzský ústav pro výzkum ve společenských vědách: Cahiers du Cefres, č.2 leden 1993

Bakeš, M. a kol.: Finanční právo, 1999, C.H.Beck

Baldwin, R., **Wyplosz,** Ch.: Ekonomie Evropské integrace, 2008

Bankovní dohled 2005, vydala ČNB

Bažantová, I.: Centrální bankovnictví v české historii po současnost, In Studie Národohospodářského Ústavu Josefa Hlávky č. 4/2005

Bažantová, I.: Nestandartní právní zakotvení ČNB, In Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, seminář CEP 2000

Brůžek, A., **Smrčková,** G., **Základník,** M.: Evropská měnová integrace a Česká republika 2007

Cash, B.: Jak překonat evropskou legislativu, In Budoucnost Evropské unie, Sborník textů CEP 60/2007

Čihák, M, **Holub,** T.: Co říká ekonomická teorie o nezávislosti centrální banky, In Finance a Úvěr č. 9/1996

Drdla, M., **Rais,** R.: Evropská unie, evropská integrace a bankovnictví 1999

Dvořák, P : Bankovnictví pro bankéře a klienty, 2005

Goodhart, C.A.E.: Central Bank Independence, In The Central Bank and Financial System, MacMillan Press, London, s.35-64

Holman, R.: Čtyři nebezpečí přílišné nezávislosti centrální banky, In Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, seminář 27.3.2000

Jonáš, J.: Centrální banky : nezávislost, odpovědnost, kredibilita, In Finance a Úvěr č.9/1999

Ježek, K.: Nebojte se Basel II, In Ekonom 12/2005

Kotlán, V.: 1996 str. 107

Kotlán, V, Frait J.: Empirie vztahu mezi mírou nezávislosti centrální banky a výsledky její politiky, In Finance a Úvěr č. 10/99

Kotlán, V.: Měnová politika, In Bankovnictví 2001, str.28

Kotlán, V.: Politická ekonomie nezávislosti centrální banky, In Studie národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, č. 4/2001

Kotlán, V.:, Frait J.: 2001 - In HN - rubrika ekonomické analýzy - str. 27, dostupné online na www.cnb.cz - základní pojmy MP

Kotlán, V.: Zákon o ČNB, inflační cíl a ekonomická torie, In časopis Bankovnictví 2001

Kuhn, P.: Proč je reforma dozoru nad finančním trhem problém ?, In Law and Economics Blog, srpen 2006, dostupné online

Kvizda, I.: Nezávislost versus odpovědnost Evropské centrální banky – existuje řešení ?, In Politická ekonomie 5/2005

Kysilka, P.: Právní postavení centrální banky, In Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, 27.3.2000, Národní dům na Vinohradech (online CEP)

Lacina, L a kol.: Měnová integrace, náklady a přínosy členství v měnové unii 2007

Laušmanová, M.: Bankovnictví

Marková, J.: Mezinárodní měnové instituce 2002

Marková, J.: Mezinárodní měnová spolupráce, VŠE Oeconomia 2006

Mašindová, V.: Bankovní dohled v zemích střední a východní Evropy, In Bankovnictví č. 7/2000

Mašindová, V., **Babouček** I.: In Bankovnictví 2/2005

Matoušek, R.: Jsou změny institucionálního uspořádání bankovního dohledu žádoucí ?, In Bankovnictví č.19/1998

Onder, Š.: Bankovnictví 3/2007

Pavlát, V, **Kubíček,** A.: Regulace a dozor nad kapitálovými trhy

Pavlíček, V, **Hřebejk,** J.: Komentář – Ústava a ústavní řád České republiky, 1. díl Ústavní systém, 1998

Racocha, P.: Už žádnou nucenou správu, srpen 2001, In www.cnb.cz

Revenda, Z.: Centrální bankovnictví, 2001
Revenda, Z. a kol.: Peněžní ekonomie a bankovnictví, 2005
Revenda, Z.: Vláda se má podílet na jmenování vedení ČNB, In Hospodářské noviny 15.3.2001, dostupné v archivu ČNB
Revenda, Z.: In Hospodářské noviny, 15.3.2001
Sekerka, B.: Banky a bankovní produkty, 1997
Schwarz, J.: Maximalizace nezávislosti ČNB nemůže být cílem, In HN
Soukup, P.: Měření nezávislosti centrální banky, In časopis Bankovnictví 1998
Šmídková, K.,**Tůma**, Z.: Soudobé evropské pojetí nezávislosti centrální banky, In Finance a Úvěr č. 9/1999
Tichý, L.,**Rainer**, A., **Svoboda**, P., **Zemánek**, J., **Král**, R.: Evropské právo, 2004
Tomášek, M.: Ústavní pojetí centrální banky – dynamika tvorby a výkladu čl. 98 Ústavy ČR, In Deset let Ústavy České republiky, 2003
Tůma, Z.: rozhovor pro Radiožurnál 21.6.2001, dostupné online www.cnb.cz
Tůma, Z.: Bankovnictví, odborný časopis, rok 2006
Vencovský, F.: Dějiny bankovnictví
Vencovský, F.: Vzestup a propady československé koruny – historie československých měnových poměrů 1918 – 1992. 1. vyd. 2003
Weigl, J.: článek Koordinace mezi CB a vládou je potřebná, In Právní postavení centrální banky v demokratickém státě 27.3.2000

Internet

www.fondshop.cz, článek: Nebojujte s centrálními bankami, In Fondshop 5/2000
www.cnb.cz , odkaz: měnová politika, legislativa ČNB, komunikace s médii

Právní předpisy

Smlouva o Evropském společenství
Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky
Zákon č. 21/1992 Sb. o bankách
Zákon č. 6/1993 Sb. o České národní bance
Zákon č. 57/2006 Sb. o změně zákonů v souvislosti se sjednocováním dohledu nad finančním trhem
Zákon č. 253/2008, o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu
Nález ÚS č. 285/2001 Sb., In Ústavní soud ČR, Sbírka nálezů a usnesení, vydavatelství C.H.Beck
Nález Ústavního soudu č. 278/2001, In Ústavní soud ČR, Sbírka Nálezů a Usnesení, vydavatelství C.H.Beck

Jiné

Bankovní dohled 2004, dostupné v odborné knihovně ČNB
Bankovní dohled 2005, dostupné v odborné knihovně ČNB
Dohled nad finančním trhem 2007, dostupné v odborné knihovně ČNB
Jednotná bankovní licence v bankovním sektoru ze dne 17.3.2004, dostupné v knihovně ČNB
Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2007, dostupné v odborné knihovně ČNB
Bankovnictví 4/2008, Zamlžené náklady řízení rizik
Vývoj hospodářské a měnové unie, dostupné v odborné knihovně ČNB

Seznam zkratek

ČNB	Česká národní banka
CB	Centrální banka
ECB	Evropská centrální banka
ESCB	Evropský systém centrálních bank
EU	Evropská Unie
MF	Ministerstvo financí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
SBČS	Státní banka československá
SES	Smlouva o založení Evropského společenství