

Univerzita Karlova v Praze
PRÁVNICKÁ FAKULTA

KATEDRA FINANČNÍHO PRÁVA A FINANČNÍ VĚDY



DIPLOMOVÁ PRÁCE:

**HARMONIZACE PRÁVA A EKONOMICKÝCH
OPATŘENÍ V OBLASTI DOHLEDU NAD SEKTOREM
OBCHODNÍCH BANK**

Vedoucí práce: **JUDr. Michael Kohajda, Ph.D.**
Vypracovala: **Anna Marie Landorová**
Datum: **Červenec 2012**

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu. Současně dávám svolení k tomu, aby tato diplomová byla používána ke studijním účelům.

V Praze

Anna Marie Landorová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala panu JUDr. Michaelu Kohajdovi, Ph.D. za metodické vedení a cenné připomínky, které mi poskytoval během psaní mé diplomové práce.

Poděkování patří také paní prof. Ing. Anděle Landorové, CSc. za konzultace a odborné rady zejména v ekonomické oblasti mé diplomové práce.

Obsah:

Úvod.....	6
1. Cíle a nástroje regulace a dohledu.....	8
1.1. Důvody regulace bankovního sektoru.....	8
1.2. Cíle regulace a dohledu.....	9
1.3. Regulace versus dohled	10
1.4. Subjekty regulace a dohledu.....	11
1.5. Nástroje regulace obchodních bank	12
1.5.1. Podmínky pro přidělení bankovní licence.....	12
1.5.2. Stanovení a prověřování základních povinností bank.....	13
1.5.3. Povinné pojištění vkladů v bankách.....	13
1.5.4. Úvěry věřitele poslední instance.....	14
1.6. Výkon dohledu.....	14
1.6.1. Dohled na dálku.....	14
1.6.2. Dohled na místě.....	15
1.6.3. Nápravná a sankční opatření.....	17
2. Vývoj bankovního dohledu	18
2.1. Výchozí podmínky a vznik bankovního dohledu.....	18
2.2. Bankovní dohled v 90. letech.....	19
2.3. Bankovní dohled a vstup do Evropské unie.....	20
2.4. Česká republika jako členský stát EU.....	23
2.5. Integrace bankovního dohledu.....	24
2.5.1. Sektorový model.....	24
2.5.2. Druhá fáze integrace bankovního dohledu.....	26
2.6. Reakce na finanční krizi.....	26
3. Bankovní regulace a dohled – legislativní základna.....	28
3.1. Zakotvení pravomocí ČNB.....	28
3.2. Zákon o bankách.....	29
3.2.1. Banka.....	29

3.2.2. Bankovní licence.....	30
3.2.3. Jednotná bankovní licence.....	33
3.2.4. Pravidla úvěrové angažovanosti a pravidla likvidity.....	35
3.2.5. Povolovací činnost ČNB.....	36
3.2.6. Bankovní dohled a povinnost mlčenlivosti v zákoně o bankách.....	38
3.2.7. Opatření k nápravě a pokuty	41
3.2.8. Opatření při ohrožení stability bankovního nebo finančního systému.....	46
3.2.9. Bankovní dohled na konsolidovaném základě.....	47
3.3. Sekundární legislativa.....	48
3.3.1. Vyhláška č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank.....	49
3.3.2. Vyhláška č. 233/2009 Sb., o žádostech a schvalování.....	49
3.3.3. Opatření ČNB č. 2/2011, o předkládání bankovních výkazů.....	50
3.4. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob.....	50
4. Srovnání se zahraniční úpravou - Spojené státy americké.....	52
4.1. Historický vývoj dohledu a regulace v USA.....	52
4.2. Orgány bankovní regulace a dohledu.....	54
4.3. Podmínky bankovní činnosti.....	55
4.3.1. Licence.....	55
4.3.2. Pravidla likvidity a kapitálové přiměřenosti.....	56
4.3.3. Pravidla úvěrové angažovanosti.....	56
4.3.4. Pravidla správy a řízení bank	56
4.4. Výkon dohledu a vynucení dodržování pravidel.....	57
Závěr	59
Seznam zkratk.....	61
Použitá literatura.....	62
Seznam příloh.....	65
Příloha č. 1 :	66
Příloha č. 2 :	67
Shrnutí.....	68
Resumé.....	69

Úvod

Banky a jejich činnost jsou v dnešní společnosti nepostradatelné. Díky nim dochází k přerozdělování finančních zdrojů, ať již ve formě vkladů nebo naopak ve formě poskytování úvěrů. Vzhledem k obrovskému vlivu bankovního sektoru na celou společnost, je regulace a zajištění tohoto sektoru jedním z prioritních zájmů společnosti. Banky obchodují převážně s cizími prostředky, a proto v případě krachu i jedné banky není vyloučen negativní dopad na celou ekonomiku. Obavy o solventnost ostatních, dosud nepostižených bank, mohou způsobit hromadné vybírání vkladů. Cílem každého státu je právní úprava, která zajistí stabilitu tohoto sektoru a všeobecnou důvěru v něj.

Není tedy náhodou, že k razantním krokům v právních úpravách týkajících se bankovního sektoru a dohledu nad ním docházelo a dochází ve většině případů jako reakce na vzniklý kolaps či krizi. Příkladem za všechny může být Černý čtvrtek roku 1929 na newyorské burze, který dal základ bankovní regulaci používané ve Spojených státech do dnešních dnů. I finanční krize, která v roce 2008 postihla a ochromila celý svět, opět spustila diskuzi vedoucí k hledání nových východisek, řešení a v první řadě opatření, jak těmto neblahým událostem předcházet.

Vzhledem k trendu dnešních dnů, kdy hranice mezi vyspělými státy mizí, vyžaduje provázanost národních ekonomik a finančních trhů stále silnější a účinnější mezinárodní spolupráci dohledových orgánů, nejen v oblasti legislativy, ale i jejího provádění. Česká republika je již od svého vzniku velmi aktivním hráčem na poli právní úpravy bankovní regulace a dohledu na mezinárodní úrovni, ať již hovoříme o její účasti na přípravách dokumentů Basilejského výboru pro bankovní dohled působícího při Bance pro mezinárodní platby, či o bilaterálních jednáních s jinými státy. Od roku 2004, kdy se Česká republika stala členem Evropské Unie, se její legislativa rozšířila o další úroveň právní úpravy, kterou je často nutné transponovat do národních předpisů.

V mé diplomové práci se snažím o analýzu české právní úpravy oblasti bankovního dohledu a využití jednotlivých ustanovení. Především se zaměřím na důvody regulace a dohledu a na nástroje, které využívají. Nejprve obecně na teoretickou základnu a následně na vývoj bankovní regulace a dohledu na našem území, potažmo na mezinárodní rovinu, která výkon českého dohledu ovlivňuje.

Stěžejní částí mé práce je rozbor legislativní základny dohledové činnosti České národní banky primárně v zákoně o ČNB a zákoně o bankách a následně i v sekundární legislativě. V poslední kapitole jsem se rozhodla rozebrat problematiku regulace a dohledu ve Spojených státech, a to jak oblasti diametrálně odlišné, tak oblasti velmi blízké s českou právní úpravou. V závěru bych se ráda zmínila o výhledech do budoucna a očekávaných krocích v této oblasti.

1. Cíle a nástroje regulace a dohledu

1.1. *Důvody regulace bankovního sektoru*

V obecném pojetí rozumíme pojmem regulace určení pravidel pro chování subjektů. Efektivní bankovní dohled proto může být podstatnou složkou silného ekonomického prostředí, a to zvláště tam, kde bankovní systém hraje ústřední úlohu ve finančním zprostředkování pohybu peněžních fondů. Tato pravidla chování mohou být stanovena trhem, pak se jedná o regulaci tržní, anebo administrativně, kdy regulaci provádí instituce k tomu účelu zřízená.

Oblast bankovníctví v procesu jeho počátečního vývoje byla charakteristická tržní regulací. Nicméně v průběhu času byly shledány důvody pro souběžné zavedení určitých prvků či nástrojů regulace administrativní. Tyto důvody lze obecně shrnout pod pojem „selhání trhu“. Patří sem následující základní typy tržních selhání – asymetrie informací, zneužití dominantního postavení, zneužití trhů a systémové riziko.

Asymetrii informací nastává zejména v situaci, kdy při uzavírání kontraktu mají subjekty rozdílné informace o podmínkách kontraktu, nebo kdy určité skupiny účastníků trhu mají přístup jen k omezenému množství informací oproti účastníkům ostatním. V obou uvedených případech může tato informační asymetrie vést k tomu, že nedostatek informací jedné strany přinese neočekávanou ztrátu nebo nedosáhnutí očekávaného výnosu. V tomto případě jde o aspektu tzv. nežádoucího výběru. Strana druhá naopak může zneužít své vlastní jedinečné informace na úkor ostatních účastníků trhu a pro maximalizaci svého užítku snižuje užitek méně informovaných účastníků. V tomto případě se jedná o jistý typ tzv. morálním hazardu.

Také může dojít k tomu, že výsadní či dominantní postavení na trhu získává subjekt, který díky tomu může omezovat hospodářskou soutěž, ať už se pohybuje na straně nabídky či poptávky, a tím může realizovat výhody na úkor ostatních konkurentů či klientů. Míru dominance (monopolizace) jednotlivých subjektů lze posuzovat především podle kritéria struktury trhu (tj. jeho otevřenosti, poměru jednotlivých tržních

podílů apod.) či kritérií jednání a jeho následku (např. úroková a provizní politika banky a její dopady na bankovní klienty a další účastníky trhu).

Zneužití trhů se týká zejména využití tzv. insider (neveřejných) informací v oblasti obchodování s cennými papíry, kdy investoři využívají finančně ekonomické informace o svých klientech k získání vyšších výnosů z obchodování. Do této kategorie lze řadit také zveřejňování zamlžujících nebo nepravdivých informací při emisi cenných papírů.

V případě, že banka není schopná dostát svým splatným závazkům, toto selhání ohrožuje i další banky, popřípadě celou stabilitu bankovního sektoru. Nejčastějšími příčinami je špatné řízení bank, hlavně v případě, kdy se banka vystavila přílišnému úvěrovému riziku, a nebo kdy nezvládá řešení vnějších příčin typu cenových bublin na trhu nemovitostí, neočekávané změny úrokových sazeb a další. Někdy se hovoří o tzv. negativní externalitě. To má neblahé účinky i na důvěru veřejnosti v bankovní systém a v důsledku toho může docházet i ke zpomalení či přerušení finančních toků v celé ekonomice.¹

1.2. Cíle regulace a dohledu

Dle profesora Revendy² je soustava regulace a dohledu součástí makroekonomické politiky, jejímiž hlavními složkami jsou fiskální a měnová politika. Ty mají především zabezpečovat makroekonomickou rovnováhu a stabilitu pomocí regulace rozpočtové rovnováhy a efektivnost, bezpečnost a důvěryhodnost finančního systému. Revenda tyto cíle pak blíže specifikuje v konkrétních šesti položkách – *podpora efektivního provádění měnové politiky*, neboť vhodně stanovenými pravidly činnosti centrální banky se zvyšuje míra účinnosti její měnové politiky, dále *zajištění spolehlivosti a bezpečnosti bankovního systému v dané ekonomice*. Do této šestice patří i *podpora efektivnosti fungování bankovního systému*, neboť efektivní vývoj ekonomiky je vždy spojen s efektivním fungováním obchodních bank. Proto je nutné podmínky a pravidla jejich činnosti utvořit tak, aby nebránily správnému vývoji a zároveň byla zachována

¹Kašparovská, V. a kol.: *Řízení obchodních bank*, 2006, str. 36 - 39

²Revenda, Z.: *Centrální bankovníctví*, 2001, str. 126 - 127

základní ochrana bankovních klientů. Další cíl spatřuje Revenda v *zajištění potřebných informací i pro investory*, které vlastníci banky, tj. akcionáři, vkladatelé a další bankovní klienti potřebují k tomu, aby jejich rozhodování bylo spolehlivé a klesala rizikovost jejich investic. S tím je spojeno i *zajištění základní úrovně ochrany investorů*, a to pro ty skupiny vkladatelů, kteří nemohou mít dostatek informací ke kvalifikovanému rozhodování. K dosažení tohoto cíle se nejčastěji používá nástroj povinného pojištění vkladů obchodními bankami. V neposlední řadě je pak šestý cíl – *ochrana bankovního systému před nekalými praktikami*. Ovšem i zde jde hlavně o zajištění záruk, aby bankovní klienti, zejména věřitelé měli důvěru v bankovní systém a jeho i jejich ochranu před praktikami typu praní špinavých peněz nebo důvěrných obchodů.

Od 70. do konce 80. let minulého století byla primárním cílem regulace finančního systému eliminace runu na banky a krachů bank. Ke zlomu došlo v 80. letech a na počátku 90. let, neboť problémy některých finančních institucí vedly až ke krachům. Na této nepříznivé situaci měla nemalý podíl plošná deregulace a liberalizace trhů. To bylo podnětem k diskuzi o schopnosti a efektivnosti regulátora při zabraňování úpadku finančních institucí a následně k soustředění činnosti regulátora na otázky zajištění systémové stability finančního trhu.³

1.3. Regulace versus dohled

Pro další rozbor úkolů dohledu a metod jeho výkonu je nutné si upřesnit pojem bankovní regulace a pojem dohled. Dle Revendy⁴ „*Bankovní regulací rozumíme koncipování a prosazování podmínek, pravidel a rámce činnosti bankovních institucí v dané ekonomice*“ a „*Dohled (supervize) představuje kontrolu dodržování pravidel činnosti, včetně případného vyvozování sankcí při neplnění pravidel.*“ Regulaci legislativně upravuje zákonodárny sbor a provádí buď centrální banka daného státu, anebo zvláštní orgán dohledu nad finančními trhy, ať už jako jediná instituce nebo v kooperaci s některými dalšími institucemi. Naopak u dohledu může být situace složitější, neboť u poboček zahraničních bank provádí dohled jak orgán dohledu země,

³Polouček, S. a kol: *Bankovníctví*, 2006, str. 447

⁴Revenda, Z.: *Centrální bankovníctví*, 2001, str. 119

kde má zahraniční banka své sídlo, tak orgán dohledu země, kde se nachází daná pobočka, jako instituce dohledu hostitelské země.

1.4. Subjekty regulace a dohledu

Na poli bankovní regulace a dohledu se setkávají tři skupiny subjektů – regulující subjekty, regulované subjekty a externí auditorské firmy. Regulujícími subjekty rozumíme instituce zákonem zmocněné k vytváření závazných pravidel regulace a dohledu nad jejich dodržováním.

Regulovanými a dohlíženými subjekty jsou samotné banky – instituce s bankovní licenci, dále družstevní spořitelny a záložny a pobočky zahraničních bank.

Třetí skupinou subjektů v oblasti dohledu jsou externí auditorské firmy, které prověřují především pravdivost, správnost a úplnost výkazů bank (tzv. „true and fair“). Výsledkem jejich prověřování má formu auditorského výroku. Tyto auditorské zprávy by pak měly být k dispozici nejen dohlížitelům, ale i akcionářům, vkladatelům a dalším klientům. Auditorský výrok může mít čtyři základní podoby. Výrokem bez výhrad sděluje auditor, že dle jeho úsudku nejsou pochybnosti o správnosti a pravdivosti účetních výkazů a zároveň ani pochybnosti o schopnosti banky dále pokračovat ve své činnosti. Další formou je výrok s výhradou, jejímž předmětem je výtka auditora, že neměl možnost ověřit pravdivost a správnost některých dokumentů a nebo s některými výkazy nesouhlasí. O dalším fungování banky v tomto případě pochybnosti nemá. Třetí možností je záporný výrok, v němž auditor vyjadřuje nesouhlas s úplností, pravdivostí či správností účetnictví a má tudíž i pochybnosti o schopnosti banky pokračovat v činnosti. Odmítnutím výroku pak auditor sděluje, že nemá dostatek informací k ověření správnosti a pravdivosti výkazů nebo došlo ze strany banky k takovému omezení, že není schopen se zodpovědně k situaci vyjádřit. Externí auditorská firma je pro každou konkrétní banku schvalována bankou centrální nebo dozorujícím orgánem a její zpráva

se v obecnější a stručnější verzi stává povinnou součástí výroční zprávy příslušné banky.⁵

1.5. Nástroje regulace obchodních bank

Pro dělení nástrojů regulace lze použít různá kritéria. Například Freixas a Rochet⁶ dělí nástroje regulace do šesti skupin – úrokové stropy pro depozita a úvěry, restrikce na bankovní licence a fúze, restrikce na úvěrová nebo vkladová portfolia, pojištění depozit, požadavky na vlastní kapitál banky a monitorování. U nás řadíme mezi základní čtyři způsoby regulace podmínky vstupu do bankovníctví, základní povinnosti bank, povinné pojištění vkladů v bankách a úvěry věřitele poslední instance.⁷

1.5.1. Podmínky pro přidělení bankovní licence

Bankovní licenci je správní akt vydaný centrální bankou nebo jiným k tomu účelu pověřeným orgánem, který opravňuje společnost nebo pobočku zahraniční banky vykonávat bankovní činnost⁸. Udělení či neudělení bankovní licence je nejčastěji předmětem posuzování výše a původu základního kapitálu, vlastnické struktury banky, odbornosti a způsobilosti vrcholných manažerů, systém vnitřní samokontroly či reálnost obchodních a finančních plánů.⁹ Posuzování provádí povolovací orgán a může tak činit ve spolupráci s některými ministerstvy, nejčastěji ministerstvem financí. Banka může

⁵Kašparovská, V. a kol.: *Řízení obchodních bank*, 2006, str. 39 – 40; Revenda, Z.: *Centrální bankovníctví*, 2001, str. 119 - 121

⁶Freixas, X., Rochet, J.C.: *Microeconomics of Banking*, Cambridge, MA, London, England: MIT Press, 1998, str. 259

⁷Revenda, Z.: *Centrální bankovníctví*, 2001, str. 122

⁸ Pro zahraniční banky se sídlem jiném členském státě EU platí tzv. jednotná bankovní licence - Rozhodnutí vydané příslušným orgánem členského státu EU, na jehož základě je úvěrová instituce se sídlem na území tohoto členského státu oprávněna na tomto území vykonávat bankovní činnost. Jsou-li dodrženy postupy stanovené právem EU, opravňuje jednotná bankovní licence svého držitele též k výkonu bankovní činnosti na území jiného členského státu EU, aniž by k tomu muselo být vydáno povolení příslušného orgánu tohoto jiného členského státu EU. [cit.17.7.2012] Viz Slovník ČNB, dostupný na WWW: <http://www.cnb.cz/cs/obecne/slovník/j.html>

⁹Kašparovská, V. a kol.: *Řízení obchodních bank*, 2006, str. 40

vykonávat bankovní činnosti pouze v rozsahu přidělené licence. O rozšíření či naopak zúžení bankovní licence rozhoduje opět povolovací orgán na žádost banky.

1.5.2. Stanovení a prověřování základních povinností bank

Především v této fázi se setkává regulace s dohledem, neboť regulace základní pravidla stanoví a dohled následně dohlíží na jejich dodržování bankou. Jedná se o pravidla tzv. obezřetného podnikání, mezi něž patří přiměřenost vlastního kapitálu obchodní banky, řízení likvidity, úvěrové angažovanosti, tvorby povinných minimálních rezerv, poskytování informací, ochrany před nelegálními praktikami prováděnými bankami nebo jejich prostřednictvím (oblast tzv. praní špinavých peněz nebo insider obchodů) a další oblasti stanovené regulátorem.¹⁰

1.5.3. Povinné pojištění vkladů v bankách

Povinné pojištění vkladů je především nástrojem, kterým se regulátor snaží ochránit bankovního věřitele. Poměr mezi informacemi, které má banka a které má její věřitel, je velmi nerovný a proto je nutné pokusit se o možné vyrovnání tohoto nepoměru.

U pojištění vkladů můžeme sledovat dva aspekty – sociální a ekonomický. Sociální aspekt spočívá v úplné či alespoň částečné kompenzaci ztrát vkladatelů. Ekonomický aspekt lze naopak spatřovat ve stabilizaci bankovního systému a zvýšení konkurenceschopnosti bank vůči jiným subjektům nabízejícím stejné služby bez bankovní licence, avšak nepodléhajícím povinnému pojištění případných ztrát věřitelů.

11

¹⁰Revenda, Z.: *Centrální bankovnictví*, 2001, str. 122

¹¹Kašparovská, V. a kol.: *Řízení obchodních bank*, 2006, str. 57

1.5.4. Úvěry věřitele poslední instance

Vzhledem k důležitosti bankovního systému a jeho obrovskému vlivu na celý hospodářský růst a ekonomiku dané země a často i přeshraniční dopad, má nezastupitelnou úlohu funkce tzv. věřitele poslední instance (*Lender of Last Resort*). Ve většině zemí, které používají tento nástroj regulace, Českou republiku nevyjímaje, je touto povinností pověřena centrální banka.

Jde o mechanismus získávání chybějících prostředků u nelikvidních, avšak solventních bank. Zda jde o problém s likviditou nebo i solventností, je již na posouzení centrální banky. Poskytnutí finančních prostředků jí tak nelze stanovit jako povinnost. Při tomto posuzování často dochází k upřednostňování velkých bank podle doktríny „too-big-to fail“, kdy pád banky hrající na trhu velkou roli, by zasáhl celý systém více než pád banky malé. V tomto ohledu zde může docházet k diskriminaci menších bank.¹²

1.6. Výkon dohledu

Dohled nad bankami se týká zejména kontroly dodržování základních pravidel a konkrétních podmínek jejich činností daných příslušnou bankovní licencí. Rovněž se s ním lze setkat například i u výše zmíněného posuzování věřitelem poslední instance či výpočtu pojistného a pojistných náhrad u pojištění vkladů. Výkon dohledu se provádí nejčastěji následujícími dvěma základními metodami:

1.6.1. Dohled na dálku

Dohled na dálku (tzv. off-site examinations) zejména pravidelně monitoruje činnost jednotlivých bank, jejich dodržování pravidel obezřetného podnikání i dalších stanovených limitů a ukládá v případě zjištění nedostatků nápravná opatření.¹³

¹²Polouček, S. a kol.: *Bankovníctví*, 2006, str. 451

¹³Šenkýřová, B. a kol.: *Bankovníctví*, 2010, str. 92

Tento způsob dohledu se vykonává především na základě výkazů a hlášení, které banky pravidelně zpracovávají podle jednotné metodiky nastavené ČNB a následně také ČNB zasílají. Jedná se zejména o oblast kapitálové přiměřenosti, kvality bankovních aktiv, likvidity a dalších. Jako další zdroj informací dohled využívá auditorské zprávy, neboť banky jsou akciovými společnostmi a mají povinnost ověření roční účetní uzávěrky externím auditorem. Pokud informace z těchto zdrojů nejsou dostačující, může ČNB získat další údaje jednorázově přímo od banky, například z výsledků vnitřního auditu banky, nebo z veřejně dostupných databází a tisku či od ostatních regulátorů, a to především v případě dohledu nad bankovními skupinami.¹⁴

Základní námitky proti této metodě dohledu spatřuje Revenda v nejistotě o úplnosti a správnosti údajů a nemožnosti získat přesnější přehled o situaci dotyčné banky. Vidí tento způsob dohledu spíše jen jako orientační, a dlouhodobě užitelný pouze u bezproblémových bank. Neboť zkušenosti z vyspělých ekonomik napovídají, že dohled na dálku je příliš statistickým a není dostatečně účinný pro včasnou signalizaci úpadku banky způsobeného podvodu a zneužitím.¹⁵

1.6.2. Dohled na místě

Dohled na místě nebo také dohlídka či prověrka na místě (tzv. on-site examinations) je kontrolní činnost pracovníků dohledu uskutečňovaná přímo v bankách. Znamená detailnější prověření činnosti bank v předem stanovených oblastech. Těmito oblastmi je oblast úvěrů, kde riziko většinou souvisí s kvalitou dlužníků (pohledávek z úvěrů), dále činnosti spojené s obchodováním banky na finančních trzích spojené s tržními riziky (rizika tržních úrokových měr, měnová, obchodování s cennými papíry atd.). Dále zkoumá oblast funkčnosti a účinnosti vnitřního kontrolního a řídicího systému banky u výše zmíněných rizik, tj. řízení a správa společnosti i fungování interního auditu. Do této problematiky spadá i přezkum úplnosti bankovních předpisů, jejich srozumitelnost

¹⁴Kašparovská, V. a kol.: *Řízení obchodních bank*, 2006, str. 64

¹⁵Revenda, Z.: *Centrální bankovníctví*, 2001, str. 123

a vzájemná konzistentnost. Nelze opomenout ani oblast informačních systémů a informačních technologií. Orgán dohledu například ověřuje úplnost a aktuálnost údajů obsažených v informačních systémech a zkoumá soulad mezi těmito údaji a údaji obsaženými ve výkazech předkládaných ČNB. Vedle tohoto přezkoumává i kvalitu zajištění bezpečnosti těchto systémů, které jsou podle zkušeností u nás i v zahraničí často vystaveny nebezpečí selhání.¹⁶

U dohledu na místě běžně dochází ke třem fázím – přípravné, realizační a fázi vyhodnocení. V přípravné fázi se sestaví tým k provedení dohlídky, shromáždí se informace z dohlídky poslední a další dokumenty – výkazy a hlášení zaslané bankou, informace externího auditu a další. Dále se v této fázi určí předběžný harmonogram, a to i s rozdělením úkolů jednotlivým pracovníkům dohledu a obchodní bance se zašle oznámení o plánované dohlídce. Po přípravné fázi následuje fáze realizační, která je již vyplněna samotnou kontrolou činnosti, během níž musí obchodní banka umožnit přístup k prověřovaným údajům a pracovištím a vyčlenit pracovníky, kteří jsou oprávněni vyhledávat potřebné údaje a podávat případně jejich výklad. Při dohlídce zjištěné skutečnosti se pak zpracují v závěrečné fázi, ve fázi vyhodnocení. Závěrečná zpráva z dohlídky obsahuje i případné zjištěné nedostatky či vymezení problematických oblastí a rizik. Vedení banky má právo se s touto zprávou seznámit a vznést námitky proti konkrétním zjištěním, s kterými nesouhlasí. Bankovní dohled o těchto námitkách rozhodne přijetím či odmítnutím. K odstranění zjištěných nedostatků lze pak uložit obchodní bance opatření k nápravě.¹⁷

Nevýhodu dohledu na místě vidí Revenda ve výrazně vyšších nákladech oproti dohledu na dálku a považuje za hlavní limitující faktor četnosti provádění tohoto způsobu dohledu. Převládá proto především u problémových bank, ale je nevyhnutelný i u zdravých bank v delším časovém období. Lze díky němu totiž získat detailní přehled o aktivitách banky.¹⁸

¹⁶Šenkýřová, B. a kol.: *Bankovníctví*, 2010, str. 93-94

¹⁷Kašparovská, V. a kol.: *Řízení obchodních bank*, 2006, str. 64 - 65

¹⁸Revenda, Z.: *Centrální bankovníctví*, 2001, str. 123

1.6.3. Nápravná a sankční opatření

V případě, že dohledový orgán zjistí při dohlídce na místě nebo dohledu na dálku nějaké nedostatky, je nutné, aby byl co nejdříve a nejdetailněji schopen nedostatky identifikovat a zabránit vzniku škod nebo škody alespoň omezit. Tak činí přijímáním nápravných opatření, jejichž škála je velmi široká, příkladem může být pozastavení bankovních převodů, zastavení výplaty hotovostí na pokladnách, zablokování majetku banky či ještě radikálnější dosazení nucené správy.

Bankovní dohled má pravomoc ukládat sankce také v případech, kdy musí prosazovat dodržování předpisů ex post. I zde je paleta možností velmi široká. K těm nejčastějším patří ukládání pokut, požadování výměny osob ve vedení nebo dozorčí radě banky, omezení nebo zákaz některých činností na základě zúžení nebo odnětí licence, snížení základního kapitálu či v neposlední řadě podání trestního oznámení.

U sankcí můžeme sledovat aspekt represivní a preventivní. Represivní smysl sankce spočívá v potrestání odpovědných osob, které nedodržením platných předpisů způsobily nebo umožnily způsobit škodu, ať již přímo klientům nebo poškodily důvěryhodnost banky či bankovní soustavy jako celku. Prevence má naopak za úkol odrazovat od nedodržování těchto předpisů a motivovat k jednání předepsanému a žádanému.¹⁹

¹⁹Kašparovská, V. a kol.: *Řízení obchodních bank*, 2006, str. 65; Šenkýřová, B. a kol.: *Bankovníctví*, 2010, str. 95

2.Vývoj bankovního dohledu

2.1. Výchozí podmínky a vznik bankovního dohledu

Před rokem 1989 podléhalo bankovníctví centrálnímu řízení odpovídajícímu panujícímu politickému režimu. Jednalo se o monobankovní systém, v němž Státní banka československá zastávala jak funkci centrální banky, tak i funkci obchodních bank. Funkci centrální banky vykonávalo ústředí SBČS a funkci obchodních bank plnily krajské a okresní pobočky SBČS.

Opuštění tohoto systému bylo připraveno ještě v průběhu roku 1989 a vyústilo vydáním zákona č. 130/1989 Sb., o Státní bance československé, s účinností od 1.1.1990, který ze Státní banky československé ustanovil ústřední banku ČSSR a zároveň dal vzniknout dvoustupňovému bankovnímu systému. Tím vzniklo komerční bankovníctví. To bylo dále rozvinuto zákonem č. 158/1989 Sb., o bankách a spořitelnách, s účinností taktéž od 1.1.1990, který umožnil založení bank ve formě akciové společnosti, státního peněžního ústavu, společného podniku nebo družstva.

Zároveň vznikla potřeba instituce bankovního dohledu. K jejímu vzniku dal základ citovaný zákon o bankách, a to v části V., kde přesněji v § 17 vykonavatelem dozoru nad bankami ustanovil federální ministerstvo financí. Možnost výkonu dozoru však byla velmi omezena, neboť orgány dozoru neměly pravomoc vydávat závazné právní předpisy, a tudíž neměly dostatečné nástroje k usměrňování hospodaření bank. Státní banka československá mohla omezeně určovat předpoklady pro udílení bankovní licence, ale již neměla pravomoc banky dále kontrolovat. Praxe si vyžádala vytvoření nových oddělení ve Státní bance československé zaměřených pouze na výkon bankovního dohledu, která se okamžitě zapojila i do tzv. „malé“ privatizace.²⁰

²⁰Převody především maloobchodních podnikání a služeb z vlastnictví státu na jiné, nestátní subjekty, upraveno zvláště zákonem č.427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby.

2.2. Bankovní dohled v 90. letech

Nutnost nového právního zakotvení bankovního dohledu se projevila vydáním nových „bankovních“ zákonů²¹, jež definovaly obsah bankovního dohledu již prakticky tak, jak jej známe dnes – posuzování žádostí o udělování bankovní licence, kontrola dodržování podmínek nastavených udělenou licencí, právními předpisy Státní banky československé a jinými zákony vztahujícími se k činnosti obchodních bank, možnost uplatnění nápravných opatření či sankcí v případě zjištěných nedostatků.

Po rozpadu ČSFR byl bankovní dohled byl včleněn do zákona o ČNB.²² Analýzy z předchozích let pak prokázaly některé nutné novelizace bankovních zákonů (např. nutnost navýšení základního jmění či zpřísnění podmínek přístupů k licencím). Bankovní dohled se v následujících letech věnoval především zásadám a pravidlům obezřetného podnikání bank. Zmíněné novelizace se týkaly mimo jiné stále se rozšiřující činnosti obchodních bank na poli trhu s cennými papíry. Ve vazbě na připravovaný vstup České republiky do Evropské unie byly další kroky vedeny snahou o přiblížení se ostatním vyspělým evropským zemím i v oblasti bankovního dohledu. Tato snaha vyvrcholila pozváním Basilejským výborem pro bankovní dohled k účasti ČNB na mezinárodní pracovní skupině zabývající se vypracováním návrhu dokumentu *Základní principy efektivního bankovního dohledu*.²³

V návaznosti na snahu o sladění naší legislativy s požadavky Evropských společenství a zároveň jako reakce na přijetí vládních opatření k podpoře vývoje ekonomiky v polovině roku 1997 se začalo pracovat na tzv. „malé“ a „velké“ novele zákona o bankách, která však vešla v účinnost až v únoru 1998. Tyto novely se týkaly především zpřísnění licenčních podmínek, propojení bank s podnikovou sférou, zpřísnění podmínek pro úvěrování, zavedení klasifikace bankovních pohledávek z úvěrů a dalších oblastí. Současně byla dále zdokonalována pravidla obezřetného podnikání. K tomu bylo vydáno osm nových opatření ČNB věnujících se nejvíce oblastem úvěrového,

²¹Zákon č. 22/1992 Sb., o Státní bance československé, a zákon č. 21/1992 Sb., o bankách

²²Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance

²³Core Principles for Effective Banking Supervision (Basel I)

likvidního a tržního rizika. Dále byla na národní úrovni uzavřena mezi ČNB, Ministerstvem financí a nově vzniklou Komisí pro cenné papíry²⁴ Dohoda o spolupráci při výkonu bankovního dohledu a státního dozoru. Touto dohodou byl položen základ spolupráce při regulaci a dohledu nad finančními konglomeráty, jejichž účastníkem jsou vedle banky i vlastněné společnosti, zpravidla tedy dceřiné (např. leasingová, factoringová a další společnosti) .

Na mezinárodním poli bylo zlomovou událostí vydání Základních principů efektivního bankovního dohledu na konferenci v Sydney, na jejichž přípravě se Česká republika v rámci Basilejského výboru rovněž podílela. Práce na českých úpravách a novelizacích byla vedena snahou o maximální soulad právě s touto mezinárodní úpravou. Dále se ČNB soustředila od roku 1999 na mezinárodní spolupráci s bankovními dohledy těch zemí, jejichž dceřiné společnosti nebo pobočky operují na území České republiky, anebo naopak těch zemí, na jejichž území působí dceřiné společnosti či pobočky českých bank. Příkladem těchto zemí jsou Slovensko, Německo, dále pak i Rakousko, Nizozemska či Velké Británie.

2.3. Bankovní dohled a vstup do Evropské unie

V roce 2001 byla přijata rozsáhlá novela zákona o ČNB, která ovšem svými omezení nezávislosti centrální banky odporovala statutu Evropského systému centrálních bank. Na návrh prezidenta republiky proto Ústavní soud následně zrušil některé problematické pasáže. Finální úprava, která korespondovala s požadavky EU proto nabyla účinnosti až k 1.1.2002 a stanovila jako hlavní cíl ČNB cenovou stabilitu.

Základní norma bankovní regulace, zákon o bankách, byla novelizována až po téměř dvouleté cestě návrhu legislativním procesem. Tzv. harmonizační novela byla nakonec přijata a vyhlášena jako zákon č.126/2001 Sb. s účinností k 1.5.2002. Tím přiblížila náš legislativní rámec nejen právu Evropských společenství, ale i dalším mezinárodním

²⁴Zákon č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění dalších zákonů

standardům. Vedle zpřísnění licenčního řízení, zavedení dohledu na konsolidovaném základě i na finanční a nefinanční holdingy s účastí tuzemské banky umožnila i spuštění Centrálního registru úvěrů vedeného ČNB.

Na přijetí této harmonizační novely závisela i sekundární legislativa připravená ČNB již během roku 2001, která se týkala především pravidel obezřetného podnikání na konsolidovaném i individuálním základě, či podmínek přístupu k informacím shromažďovaným ve výše zmíněném Centrálním registru. Posunutou účinnost měla ustanovení harmonizační novely týkající se zavedení jednotné bankovní licence, jež opravňují banky ostatních členských zemí EU ke zřizování poboček na území České republiky bez nutnosti národního licenčního řízení.

Novela zákona o bankách z roku 2002 a následně i reakce ČNB v podobě vyhlášky ČNB č. 333/2002 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání ovládajících osob na konsolidovaném základě, si vynutily stále užší propojení a vzájemné vazby subjektů finančního trhu a rovněž i užší spolupráci regulátorů při výkonu bankovního dohledu. Tato spolupráce byla završena uzavřením druhé novelizované dohody o spolupráci mezi třemi hlavními dohlížiteli – ČNB, Ministerstvem financí a Komisí pro cenné papíry - v únoru 2003.

Na mezinárodní úrovni probíhala během roku 2003 spolupráce hlavně v oblasti přípravy Evropské unie na vstup deseti nových členů. ČNB se v pozici pozorovatele účastnila především jednání orgánů, jejichž činnost je spojena s působením bankovního dohledu – *Banking Advisory Committee*²⁵, *Committee of European Banking Supervisors*²⁶ a dalších pracovních skupin zabývajících se přípravou podkladů pro jednání Evropské komise.

²⁵*Banking Advisory Committee* (BAC) se zabývá především projednáváním návrhů na další koordinaci v oblasti dohledu a regulace nad úvěrovými institucemi v rámci EU, včetně přípravy právních předpisů a jejich jednotlivé implementace.

²⁶*Committee of European Banking Supervisors* (CEBS) prosazuje konvergenci supervizní praxe s cílem zajistit konsistentní aplikaci přijatých směrnic, podporovat vzájemnou výměnu onformací a poskytovat technickou pomoc při přípravě evropské bankovní legislativy.

Na úrovni bilaterálních dohod pokračovalo uzavírání smluv s orgány bankovního dohledu dalších zemí (tzv. *Memorandum of understanding*) s cílem maximální možné spolupráce, podpory výměny informací a zkušeností z praxe zvláště v oblasti licencování, slučování a akvizice bank či vstupu nových akcionářů. Mimo tyto oficiální dohody probíhala i další spolupráce díky neoficiálním dvoustranným kontaktům, a to především v oblasti řešení aktuálních problémů spojených s výkonem bankovního dohledu či metodických otázek bankovní regulace.

Ke dni 1.5.2004, vstupu České republiky do Evropské unie, harmonizační novela zákona o bankách nabyla plné účinnosti. Ustanovení s pozdějším termínem nabytí účinnosti se týkaly zejména jednotné bankovní licence, práv a povinností ČNB vůči orgánům bankovního dohledu ostatních členských zemí a Evropské komisi, a to v oblasti dohledu na individuálním a konsolidovaném základě. Zákon o bankách byl v roce 2004 významně novelizován ještě jednou, v souvislosti s přijetím tří nových zákonů – zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, a zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování. Touto novelou byla určitá ustanovení zákona o bankách přizpůsobena nově přijatým zákonům a zároveň vyjasněny některé interpretační nepřesnosti harmonizační novely.

V červnu 2004 byla uveřejněna nová verze Basilejské kapitálové dohody pod názvem „Mezinárodní konvergence měření kapitálu a kapitálových standardů“²⁷. Jejím cílem bylo zvýšení bezpečnosti a stability finančních systémů a posílení konkurenční rovnosti bank a odpovědnosti bankovního managementu. Nová koncepce (jinak též označována jako Basel II) umožňovala oproti původní, tehdy stávající koncepci (Basel I), větší komplexnost a flexibilitu možností pro měření podstupovaných rizik a zároveň zahrнула i riziko operační.²⁸ Pro Českou republiku se stal Basel II závazným hlavně díky jeho inkorporaci do komunitárního práva – do změn relevantních evropských

²⁷International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards

²⁸Basel II byla založena na třech pilířích – 1.pilíř obsahoval metody měření rizik a stanovení kapitálového požadavku pro úvěrové, tržní a operační riziko; ve 2.pilíři byla hodnocena dostatečnost kapitálu jednak bankou, jednak orgánem dozoru. Limit kapitálové přiměřenosti zůstal na absolutním minimu 8%. Ve 3.pilíři je upraveno posílení tržní disciplíny a dosahování transparentnosti trhu prostřednictvím výkaznictví a povinnosti komplexního zveřejňování relevantních informací bankami.

směrnice 2000/12/ES²⁹ a 93/6/EHS³⁰ týkajících se činnosti a kapitálové přiměřenosti úvěrových institucí a obchodníků s cennými papíry.

Bankovní dohled ČNB se připravoval na rozsáhlé změny ve své činnosti. Byly zahájeny některé kroky k zapracování nové kapitálové koncepce v národní legislativě, a to zejména do zákonných a podzákonných předpisů, ale i při individuální práci s bankami.

2.4. Česká republika jako členský stát EU

Vstupem do EU se podstatně změnila úloha České republiky i její statut, potažmo statut ČNB, v evropských orgánech dohledu. Pozice pozorovatele se změnila na pozici regulérního členského státu se všemi jeho právy a povinnostmi. V roce 2004 došlo ke kompletaci evropského rámce regulace nad finančními trhy podle tzv. Lamfalussyho procesu³¹ – k již existujícímu Výboru regulátorů cenných papírů (CESR) přibyl Výbor evropských bankovních supervizorů (CEBS) a Výbor evropských supervizorů pro pojišťovny a penzijní fondy (CEIOPS).

Bankovní dohled ČNB vyslal své zástupce nejen do výboru CEBS, ale i do výborů zřízených pracovních a expertních skupin – Group de Contact, skupina pro účetnictví a audit, skupina pro výkaznictví pro novou kapitálovou přiměřenost a expertní skupina pro otázky spolupráce supervizorů.

V jednáních se zeměmi, s nimiž byly uzavřeny bilaterální dohody, tzv. Memorandum of understanding, a jejichž banky mají rozhodující podíl na českém bankovním trhu, byla

²⁹Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions

³⁰Directive 93/6/EEC of 15 March 1993 on the Capital Adequacy of Investments Firms and Credit Institutions

³¹„Cílem Lamfalussyho procesu je zjednodušit a urychlit legislativní proces EU v oblasti finančních služeb v rámci čtyřúrovňového plánu. Tento proces stanoví, že orgány EU pod vedením Komise vytvoří již jen politickou rámcovou legislativu. Technické a podrobné prováděcí předpisy naproti tomu vypracuje Komise s podporou čtyř odborných výborů.“ Braun, Judith Marion; *Finanční služby: Lamfalussyho proces – vznik a použití v praxi* [online] Evropský parlament ; červenec 2008 [cit.červenec 2012] dostupné z WWW:

<http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/market/legislation/article_7201_cs.htm>

akcentována zejména dvě témata – výměna informací o finanční situaci mateřských a dceřiných bank a výměna informací a zkušeností při postupu přípravy dohledů na implementaci koncepce Basel II.

Pro roky 2005 až 2010 byla stanovena nová střednědobá koncepce bankovního dohledu a regulace, jež si kladla za hlavní cíle zavedení nového kapitálového konceptu Basel II., soustředění dohledu nad finančním trhem České republiky do ČNB, harmonizaci postupů a standardů se zahraničními i tuzemskými regulátory či naplnění koncepce podmíněné významnými změnami v oblasti primární i sekundární legislativy.

Významnou změnou v národní legislativě bylo vydání zákona o finančních konglomerátech³², který zavedl do českého právního řádu tzv. doplňkový dozor nad vybranými regulovanými subjekty ve finančních konglomerátech. Doplňkový dozor se aplikuje u heterogenní finanční skupiny (konglomerátu) a jde o určitou obdobu dohledu na konsolidovaném základě.

2.5. Integrace bankovního dohledu

2.5.1. Sektorový model

Záměr integrovat dohledovou činnosti pouze do instituce ČNB vznikl již v roce 2004. Během roku 2005 byly přijaty potřebné legislativní úpravy a k 1. dubnu 2006 se veškerý dohled integroval do ČNB. Tzn. k tomuto datu ČNB přebrala dohled nad družstevními záložnami od Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami, dohled nad kapitálovým trhem a kolektivním investováním od Komise pro cenné papíry a dohled nad pojišťovnictvím a penzijním připojištěním od Ministerstva financí ČR. ČNB se tak

³²Zákon č. 377/2005 Sb., o doplňkovém dozoru nad bankami, spořitelními a úvěrovými družstvy, institucemi elektronických peněz, pojišťovnami a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (zákon o finančních konglomerátech)

stala odpovědnou jednak za finanční regulaci a jednak za vlastní dohled nad podnikáním regulovaných finančních institucí.

K zakotvení integrace bylo samozřejmě nutné provést i některé další legislativní změny. Ty byly provedeny zákonem č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem. Tento zákon nejen převedl pravomoc v oblasti dohledu a regulace na ČNB, ale také novelizoval některé významné zákony – zejména zákon o ČNB, obchodní zákoník, některé sektorové zákony upravující činnost jednotlivých finančních institucí³³ a další zákony související s dosavadními orgány dohledu.

K zajištění kontinuity dohledu vykonávala ČNB svou integrovanou dohledovou činnost prostřednictvím tří sekcí pod vedením tří členů bankovní rady - pro bankovní sektor a sektor družstevních záložen Sekce bankovní regulace a dohledu, pro sektor pojišťoven a pojišťovacích zprostředkovatelů Sekce dohledu a regulace nad pojišťovny a pro sektor obchodníků s cennými papíry, investičních společností, otevřených podílových fondů, penzijních fondů a organizátorů regulovaných trhů Sekce regulace a dohledu nad kapitálovým trhem. Jednalo se o tzv. sektorový model organizace dohledu.

Zákonem o sjednocení dohledu nad finančním trhem byl mimo jiné zřízen Výbor pro finanční trh, který se stal poradním orgánem bankovní rady ČNB pro oblast dohledu. Tento sedmičlenný Výbor tvořili zástupci některých dosavadních regulátorů – tři členy volil rozpočtový výbor Poslanecké sněmovny ČR na návrh profesních a zájmových organizací účastníků finančního trhu, dále byl členem finanční arbit, jeden člen bankovní rady a dva vedoucí zaměstnanci Ministerstva financí. Výbor se zabýval aktuálními otázkami, strategiemi a trendy na poli dohledu na národní i mezinárodní rovině.

Vedle dalších legislativních příprav na další fázi integrace, která měla proběhnout k 1.lednu 2008, se bankovní dohled zabýval dalšími kroky k harmonizaci národního

³³Zákon o podnikání na kapitálovém trhu, zákon o kolektivním investování, zákon o bankách, a další

přístupu s evropskými standardy. V oblasti transpozice evropské legislativy spolupracoval s Ministerstvem financí, gestorem primární legislativy, a souběžně připravoval samostatné prováděcí předpisy.

2.5.2. Druhá fáze integrace bankovního dohledu

Po první fázi integrace, která fungovala na bázi sektorového modelu, přišla k 1.lednu 2008 fáze druhá – funkcionální model. Tento model se vyznačuje praktickým organizačním sloučením dohledů při zachování kontinuity finančního trhu, zjednodušením vzájemné komunikace, přenosem know-how díky společným týmům a sbližováním metodických postupů. I tento model zůstal u rozdělení na tři sekce, nicméně podle jiného klíče – rozhodující byla tentokrát činnost. V této fázi integrace proto zahájila svou činnost Sekce dohledu nad finančním trhem, Sekce regulace a analýz finančního trhu a Sekce licenčních a sankčních řízení. Manažeři sekcí se od této chvíle stali zodpovědní za danou činnost v rámci celého finančního trhu.

12.února 2008 vešla v účinnost novela zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, která podstatným způsobem rozšířila ochranu spotřebitele na finančním trhu. Dohled nad nově zavedenými pravidly byl uložen ČNB, která do té doby dohlížela pouze na omezenou část pravidel, a to v oblasti uzavírání smluv o finančních službách na dálku. Citovanou novelou zákona o ochraně spotřebitele byla pověřena výkonem dohledu nad dodržováním zákazu nekalých obchodních praktik, zákazu diskriminace spotřebitele a dalších.

2.6. Reakce na finanční krizi

Finanční krize, která začala již roku 2008, měla dopad i na mezinárodní spolupráci v oblasti dohledu. Jasných obrysů nabyla v únoru 2009, kdy byla vypracována tzv. de Larosièrova zpráva³⁴, která se zabývala hledáním příčin a způsobů, jak podobným

³⁴The High-level Group on Financial Supervision in the EU; *The report of The de Larosière group* [online] Brusel, 25.února 2009, dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf>

krizím v budoucnu předcházet. Z jejího doporučení následně vznikly významné návrhy změn v oblasti evropského dohledu.

Hlavní činnost v tomto ohledu vyvíjely orgány národních dohledů sdružené ve výborech třetí úrovně tzv. Lamfalussyho procesu³⁵ za účelem sblížení regulace a dohledové praxe na finančním trhu. K tomuto účelu byl vypracován plán nahrazení dosavadních Výborů vytvořením tří hlavních orgánů dohledu na celounijní úrovni. Evropská komise jakožto hlavní legislativní orgán použila de Larosièrovu zprávu a technická doporučení jednotlivých Výborů k vypracování návrhů legislativních změn pro vytvoření nové institucionální struktury evropského dohledu.

Během roku 2010 byla vytvořena potřebná legislativní základna a ke konci tohoto roku zanikla dosavadní struktura Výborů. Od 1. ledna 2011 nabyla účinnosti Nařízení Evropského Parlamentu a Rady³⁶ zakládající Evropskou radu pro systémová rizika (ESRB) a již předvídané tři evropské orgány pro dohled nad finančním trhem – Evropský orgán pro bankovníctví (EBA), Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA) a Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA).

Již během prvního roku fungování nových evropských dohledových orgánů se ČNB silně zapojovala do jejich jednání, a to zejména v oblasti přesunu pravomocí z národních orgánů na orgány celoevropské. Obava ze strany ČNB spočívá především z oddělení rozhodovacích pravomocí, které by nesly evropské orgány, a odpovědnosti za fungování a stabilitu národního finančního trhu, která zůstává na národních orgánech dohledu.

³⁵Výbor evropských orgánů bankovního dohledu (CEBS), Výbor evropských regulátorů cenných papírů (CESR), Výbor evropských dohledů v pojišťovnictví a zaměstnaneckém penzijním pojištění (CEIOPS)

³⁶Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010, 1093/2010, 1094/2010, 1095/2010 z 24. 10. 2010

3. Bankovní regulace a dohled – legislativní základna

3.1. Zakotvení pravomocí ČNB

Dle Revendy³⁷ jsou regulace a dohled obvykle podchyceny v zákoně o centrální bance a zákoně o bankovníctví. Legislativní rámec je dále konkretizován sekundární normotvorbou v podobě opatření a vyhlášek centrální banky. Ne jinak je tomu i v případě české úpravy. Česká národní banka je ze zákona právnickou osobou, která se nezapisuje do obchodního rejstříku a působí jako správní úřad v rozsahu stanoveným zákonem č. 6/1993 Sb., o České národní bance (dále jen zákon o ČNB), zákonem o bankách a dalšími předpisy.

Zákon o ČNB zakotvuje již ve svých počátečních řádcích, že: „*Česká národní banka je ústřední bankou České republiky a orgánem vykonávajícím dohled nad finančním trhem*“³⁸ Za hlavní cíl činnosti je stanovena péče o cenovou stabilitu, jak je již zmíněno v čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR a znova zopakováno v § 2 zákona o ČNB. Tento cíl můžeme najít ve všech moderních právních úpravách centrálního bankovníctví, například i ve statutu Evropské centrální banky. Výkon dohledu nad osobami působícími na finančním trhu je pak považován za jednu z činností, jejíž výkon směřuje k naplnění hlavního cíle a ke stabilizaci finančního trhu v České republice.

Hlavní úpravu dohledu v zákoně o ČNB lze najít v části deváté. Mezi hlavní činnosti dohledu stanovenými tímto zákonem patří udělování licencí, dohlížení na dodržování pravidel obsažených v udělené licenci či na dodržování ostatních právních předpisů a v případě jejich porušení udílení nápravných a sankčních opatření. § 44 zákona o ČNB dále v odstavci 1 uvádí, že dohled je vykonáván zejména nad činností tuzemských bank, pobočkami zahraničních bank, spořitelními a úvěrovými družstvy, obchodníky a emitenty cenných papírů, pojišťovnami, penzijními fondy a dalšími osobami účastnícími se

³⁷Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 121

³⁸Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, § 1 odst.1

finančního trhu. Při výkonu dohledu se ČNB může obracet o pomoc na Ministerstvo vnitra, Policii ČR a další registry a zdroje informací potřebné pro její činnost.

Jako poradní orgán bankovní rady pro oblast dohledu se § 45a zákona o ČNB zřizuje Výbor pro finanční trh. Tento Výbor je sedmičlenný – tři členové jsou voleni rozpočtovým výborem Poslanecké sněmovny na návrh profesních a zájmových sdružení účastníků finančního trhu, dále dva členové jsou zaměstnanci Ministerstva financí, jmenování a odvolávání ministrem financí, finanční arbitr a člen bankovní rady. Výbor se schází minimálně dvakrát ročně a do jeho činnosti spadá sledování a projednávání obecných transakcí, strategií a metod v oblasti bankovního dohledu, nových trendů a systémových otázek dohledu na úrovni národní i mezinárodní. V těchto oblastech je Výbor oprávněn sdělovat svá stanoviska a doporučení bankovní radě nebo Ministerstvu financí.

ČNB předkládá každoročně zprávu o výkonu dohledu nad finančním trhem a to nejpozději do 30. června roku následujícího. Tuto zprávu ve stejném časovém limitu předkládá Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě jako informaci o výkonu dohledu nad finančním trhem. Nejdříve je však tato zpráva předložena Výboru, který ji projedná a případně ji doplní o své vyjádření.³⁹

3.2. Zákon o bankách

Základním právním dokumentem, který upravuje založení a činnost obchodních bank, je zákon č. 21/1992 Sb., o bankách (dále jen zákon o bankách).

3.2.1. Banka

Základním pojmem zákona o bankách je samozřejmě „banka“. Podle §1 odst. 1 se bankami „pro účely tohoto zákona rozumějí akciové společnosti se sídlem v České republice, které přijímají vklady od veřejnosti, a poskytují úvěry, a které k výkonu

³⁹Zákon č.6/1993 Sb., o České národní bance

činností podle písmen a) a b) mají bankovní licenci (dále jen „licence“).⁴⁰ Tato definice udává základní podmínky sídla, právní formy a udělené licence.

Bankou tedy může být pouze akciová společnost a z dikce zákona vyplývá, že tuto formu musí splňovat nejen při svém založení, ale i během celé doby své činnosti. Zákon totiž na několika místech hovoří o akciích banky nebo o představenstvu banky. Vedle právní formy akciové společnosti je přípustná ještě forma evropské společnosti, a to v souladu s čl. 10 nařízení Evropské komise č. 2157/2001, o statutu evropské společnosti. Založení banky nebo její fungování v jiné formě však naše právní úprava neumožňuje.

Zákon o bankách také rozlišuje mezi pojmem banka a pobočka zahraniční banky a toto pojetí důsledně dodržuje. Ovšem neplatí to bezvýjimečně u všech dalších právních předpisů, a proto často dochází k zmatení, neboť daná úprava například vychází z funkčního pojetí banky jako oprávněného poskytovatele bankovních služeb. V některých dalších předpisech se také můžeme setkat s termíny „peněžní ústav“ nebo „peněžní organizace“, ale tyto názvy je nutné vykládat s přihlédnutím k historickému pojetí banky, čili k pojmu zahrnujícímu obecně banky ale i družstevní záložny.⁴¹

3.2.2. Bankovní licence

Bankovní licence jednak umožňuje poskytovat bankovní služby a jednak vymezuje rozsah aktivit, které je banka oprávněna vykonávat. Před tzv. harmonizační novelou (zákon č. 126/2002 Sb.) byl platný pojem „povolení působit jako banka“, který zaručoval, že osoba s tímto povolením může vykonávat veškeré bankovní činnosti.

Získání bankovní licence je jedním ze základních předpokladů pro vyvíjení bankovních podnikatelských aktivit na peněžním trhu. Vzhledem k tomu, že rizika tohoto podnikání mají veliký vliv na stabilitu ekonomiky celé země, je získání k tomuto opravňující licence podrobena přísným obsahovým i formálním pravidlům. Jediným správním

⁴⁰Zákon č. 21/1992, o bankách, §1 odst. 1

⁴¹Pihera, V., Smutný, A., Sýkora, P.: *Zákon o bankách: Komentář*, 2011. str. 7-10

orgánem příslušným k udělení licence na území České republiky je ČNB a následně pouze informuje o udělení licence Ministerstvo financí, jehož stanovisko bylo v minulosti předem vyžadováno.

Správní řízení o udělení licence se řídí obecnými předpisy o správním řízení, zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, pokud zákon o bankách nestanoví něco jiného, neboť z ustanovení § 41 odst. 2 zákona o bankách vyplývá jeho specialita v poměru ke správnímu řádu. Bankovní licence je veřejnoprávní správní povolení vydávané ad personam formou rozhodnutí ve správním řízení. Nelze tedy převést na žádnou další osobu. Žadatelem může být jak nově založená akciová společnost, tak již existující, jak praví Vyhláška ČNB o náležitostech žádostí.⁴² S žádostí musí žadatel předložit o návrh obchodního plánu, který ČNB při udělení licence posuzuje a na jeho podkladě zkoumá naplnění potřebných technických, personálních, a dalších předpokladů pro řádné fungování banky. Lhůta pro vydání rozhodnutí je obsažena v § 40 odst. 3 zákona o bankách, podle kterého ČNB vydá rozhodnutí o udělení licence, o změně licence nebo o zamítnutí žádosti o licenci do 6 měsíců ode dne zahájení správního řízení a rozhodnutí do této lhůty i doručí.

Požadavky pro udělení licence jsou vyjmenovány v § 4 odst. 5 zákona o bankách a jejich splnění je vyžadováno nejen pro udělení licence, ale po celou dobu existence banky. Z toho vyplývá, že jejich nesplnění může být nejen důvodem neudělení licence, ale i důvodem jejího odejmutí nebo k uložení nápravných či sankčních opatření.

K požadavkům z § 4 odst. 5 přistupuje i požadavek z odst. 1 téhož § a můžeme v něm vidět jisté prioritní postavení. Minimální výše základního kapitálu banky je stanovena § 4 odst. 1 zákona o bankách na 500 000 000 Kč. Jde o požadavek ve srovnání se zahraničními úpravami velmi přísný. Tato podmínka má však své odůvodnění, funguje jako jistá bariéra vstupu malých bank na český finanční trh. Tyto malé banky je obtížné dohlížet a mohly by vystavit riziku vkladatele i stabilitu finančního trhu České

⁴²Vyhláška ČNB č.233/2009 Sb., o žádostech, schvalování osob a způsobu prokazování odborné způsobilosti, důvěryhodnosti a zkušenosti osob a o minimální výši finančních zdrojů poskytovaných pobočce zahraniční banky

republiky. Předpokladem udělení licence je úplné splacení základního kapitálu banky a musí se jednat o vklady peněžité v celé výši. Tento kapitál i další vlastní finanční zdroje podléhají ověření nezávadného a průhledného původu. Pod tímto pojmem rozumíme především to, že musí být zřejmé, odkud finanční prostředky pocházejí, a musí být jisté, že nejsou výnosem z trestné činnosti.

Mezi další požadavky patří důvěryhodnost a způsobilost osob s tzv. kvalifikovanou účastí⁴³. Smyslem této regulace je zajištění dostatečné informovanosti dohledového orgánu o akcionářské struktuře banky. S tím souvisí i zamezení akcionářské účasti osob spojených s organizovaným zločinem, případně financování penězi pocházejícími z trestné činnosti. Tento požadavek je rozvinut i na průhlednost skupiny s úzkým propojením, které je definováno čl. 4 odst. 46 CID⁴⁴, do které takové osoby patří. Stanovením pravidla k udělení licence, že toto úzké propojení nebrání dohledu a že ve státě, kde členové dané skupiny působí, nejsou žádné překážky výkonu bankovního dohledu, zajišťuje definici vlastností přípustné akcionářské struktury banky.

Bankovní licence je dále v § 4 odst. 5 písm. d) zákona o bankách podmíněna odbornou způsobilostí, důvěryhodností a zkušeností vedoucích zaměstnanců. Jde o „osoby navrhované v bance na výkonné řídicí funkce, s nimiž je spojena pravomoc a odpovědnost vymezená stanovami“⁴⁵ Můžeme také hovořit o tzv. vrcholovém vedení, které je blíže specifikováno v §17 vyhlášky o pravidlech obezřetného podnikání⁴⁶ jako o vedoucích pracovnících přímo podřízených členům představenstva, zodpovídajících za realizaci celkové strategie banky a za udržování funkční a efektivní organizační

⁴³§ 17 odst. 3 zákona o bankách: *Kvalifikovanou účastí se rozumí přímý nebo nepřímý podíl na základním kapitálu nebo hlasovacích právech osoby nebo jejich součet, který představuje alespoň 10%, nebo umožňuje uplatňovat významný vliv na její řízení.*

⁴⁴čl. 4 odst 46 CID: *„stav, kdy jsou dvě nebo více fyzických či právnických osob spojeny jedním z následujících způsobů:*

a) účastí ve formě držení, přímého nebo kontrolou, nejméně 20% hlasovacích práv nebo kapitálu některého podniku,
b) kontrolou nebo
c) skutečností, že obě nebo všechny osoby jsou trvale vázány k jedné a téže třetí osobě vztahem kontroly“

⁴⁵§ 4 odst. 5 písm. d) zákona o bankách

⁴⁶Vyhláška ČNB č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, ve znění pozdějších předpisů

struktury a systému sdílení informací. Dokumenty nutné pro doložení způsobilosti, důvěryhodnosti a zkušenosti dané osoby jsou vyjmenovány v úředním sdělení ČNB ze dne 21. května 2010 a z vyhlášky č. 233/2009 Sb.⁴⁷

Důvěryhodnost nelze přesně specifikovat, je vymezena negativně. Důvěryhodnou není osoba, která byla odsouzena pro trestný čin, které byla uložena pokuta ve správním, přestupkovém nebo obdobném řízení souvisejícím s finančním trhem, která se dopustila křivé výpovědi nebo bylo vyloučena z profesního sdružení, komory nebo asociace. ČNB může za nedůvěryhodnou považovat i osobu, u níž během posuzování zjistí, že došlo k porušení „dobrých mravů v obchodním styku“ nebo zneužití důvěrné informace či bankovního tajemství. K závěrům z těchto zjištění není třeba pravomocného správního nebo soudního rozhodnutí.⁴⁸

Jedním z dokumentů, který žadatel předkládá k posuzování, je i obchodní plán. Tím se rozumí plán „*na první tři roky činnosti regulované právnické osoby v rozsahu údajů účetní závěrky spolu s komentářem k jeho jednotlivým položkám, který zejména obsahuje základní východiska, na nichž je obchodní plán postaven.*“⁴⁹ Tento plán musí být zároveň podložen reálnými ekonomickými kalkulacemi. Žadatel je tudíž zároveň povinen doložit, že splňuje technické i organizační předpoklady pro výkon činností navrhovaných v obchodním plánu. Pod pojmem technické předpoklady jsou míněny především věcné a personální zázemí, ale i existenci práv potřebných k podnikání.⁵⁰

3.2.3. Jednotná bankovní licence

Jednotná bankovní licence je institut práva Evropské unie, který byl u nás transponován harmonizační novelou zákona o bankách a nabyl účinnosti vstupem České republiky do EU. Jednotná bankovní licence (single licence, single, European či common passport)

⁴⁷ Vyhláška ČNB č.233/2009 o žádostech, schvalování osob a způsobu prokazování odborné způsobilosti, důvěryhodnosti a zkušenosti osob a o minimální výši finančních zdrojů poskytovaných pobočce zahraniční banky

⁴⁸ Nejvyšší správní soud. Rozsudek sp.zn 9 Afs 29/2007 – 115. [ze dne 31. května 2007] dostupno z WWW: < http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0029_9Afs_0700115A_prevedeno.pdf >

⁴⁹ § 2 písm. j) vyhlášky ČNB č. 233/2009 o náležitostech žádostí

⁵⁰ Pihera, V., Smutný, A., Sýkora, P.: *Zákon o bankách:Komentář*, 2011. str. 43 - 66

umožňuje za jistých podmínek subjektům bankovního sektoru působit na území hostitelského státu buď prostřednictvím poboček nebo i přímo bez založení pobočky, aniž by absolvovaly jakékoli licenční řízení u orgánu dohledu této země.

Pobočkou zahraniční banky rozumíme provozovnu bez právní subjektivity, jež tvoří součást úvěrové instituce a jež přímo provádí všechny činnosti, které jsou jí dány licenci dohledového orgánu mateřského státu. Nevztahují se na ni přímo pravidla určená domácím bankách. Nelze ji tedy například omezovat minimální úrovní vkladů či kapitálových zdrojů apod. Dochází tudíž k odstranění bariéry jednotného trhu a tím k naplnění jedné ze základních svobod EU – volného pohybu služeb. Přispívá se tím k liberalizaci v dané oblasti, zvyšuje se konkurence jak finančních zprostředkovatelů, tak regulačních orgánů a snižují se náklady bankovních klientů.

Vůči pobočkám zahraničních bank s jednotnou bankovní licenci vystupuje ČNB jako orgán dohledu hostitelského státu. Ve vztahu k pobočkám českých bank na území ostatních členských států má pozici orgánu dohledu domovského státu. Možnost účastnit se finančního trhu vyžaduje výměnu informací mezi orgánem dohledu domovského a hostitelského státu. Tato výměna není nijak přesně regulována, jistý rámec dávají memoranda o porozumění (Memorandum of Understanding), nicméně ani zde není komunikace upravena do detailu. Dohled nad pobočkou vykonává orgán domovského dohledu, nicméně ČNB jako orgán hostitelského dohledu dohlíží na likviditu pobočky v režimu jednotné licence. Pro účely měnové statistiky se na dané pobočky aplikuje povinnost měnově-statistická, která vychází z pohlížení na pobočky jako na rezidenty a je tudíž nutné zahrnout je do celkové statistiky s domácími bankami. Taková to pobočka také podléhá opatřením ČNB v rámci měnové politiky. U států, které přijaly euro, platí opatření přijatá Evropskou centrální bankou.

V případě zjištění nedostatků je ČNB oprávněna aplikovat opatření k nápravě a sankce dle § 26 zákona o bankách. Pokud banka nereaguje na žádost ČNB formou potřebných opatření, požádá ČNB příslušný orgán domovského dohledu o neprodlené přijetí potřebných opatření, neboť ten je výlučně oprávněn k použití prostředků nápravy a

sankce. Pokud ale i nadále dochází k porušování české právní úpravy, aplikuje ČNB mechanismy vlastní – např. omezení činnosti na území ČR, výměnu vedoucích osob pobočky či uloží pokutu až do výše 50 000 000 Kč.⁵¹

3.2.4. Pravidla úvěrové angažovanosti a pravidla likvidity

Pravidly úvěrové angažovanosti jsou míněna bezpečnostní pravidla pro banky poskytované úvěry, která zabraňují tomu, aby poskytnutím úvěru jednomu klientovi nebo určité skupině klientů nedošlo k ohrožení stability banky a k poškození ostatních vkladatelů.⁵² Jde o maximální diverzifikaci portfolia a tím omezení maximální potencionální ztráty banky při selhání jediného klienta nebo spjaté skupiny osob. Tato rozrůzněná jsou vyžadována ve většině zemí i orgány bankovního dohledu a regulace. V současné době je stanoven úvěrový limit maximálně 25% regulačního kapitálu v poměru k jedné skupině.⁵³ Tuzemské banky dodržují tento limit s velkou rezervou.

Likviditou rozumíme schopnost banky dostát svým závazkům v době jejich splatnosti. Jde o jednu z hlavních zásad podnikatelské činnosti bank. Při určitém zjednodušení můžeme hovořit o tom, že likvidita je v rozporu se snahou bank o rentabilitu, neboť výnosná aktiva mohou často být také velmi riziková. Proto je nutné, aby systém regulace nastavil jistá pravidla, která upravují a zabezpečují likviditu bank. Tato pravidla spočívají v úpravě struktury aktiv a pasiv a závazných vazeb mezi nimi. Tím dochází k rozložení rizik bankovní činnosti. Mezi základní kritéria se řadí lhůta splatnosti položek, jejich odhadovaný vývoj, stupeň zabezpečení rizikovějších aktiv rezervami banky či druhem měny jednotlivých položek.

Riziko likvidity bylo předmětem řady právních úprav ČNB, až zakotvilo v Opatření ČNB č. 2/2004, k vnitřnímu řídicímu a kontrolnímu systému banky. Zdůrazňuje vlastní

⁵¹Bortel, L.: Princip jednotné bankovní licence; *Právo a podnikání: odborný časopis pro obchodní a finanční právo*. 2004, číslo 5 – 6/2004, str. 22 – 29 a str. 10 – 17,

⁵²Barák, J. A kol.: *Zákon o bankách: Komentář a předpisy související*. 2003. str. 77

⁵³ § 181 vyhlášky ČNB č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, ve znění pozdějších předpisů

strategii banky v oblasti řízení likvidity a minimální standardy, které musí banka splňovat. Tím je upřednostněna obecná úprava kvality a kvantitativní pravidla jsou ponechána na vlastní úpravě jednotlivých bank, a to z důvodu značné různorodosti bank působících na našem území. Mezi nástroje dohledu ČNB lze v tomto případě rozhodně považovat hlášení o likviditě ve stanoveném rozsahu, struktuře a termínech povinných hlášení.⁵⁴

3.2.5. Povolovací činnost ČNB

Zákon o bankách v řadě případů vyžaduje, aby k platnosti rozhodnutí či úkonu byl dán předchozí souhlas ČNB nebo aby byla ČNB minimálně o dotyčné věci informována.

Banka je akciovou společností, vztahuje se na ni stejně jako na ostatní obchodní společnosti obchodní zákoník a zákon č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev. Vzhledem k tomu, že status akciové společnosti je jednou z podmínek působení jako banka, může k přeměnám banky docházet pouze formou fúze, rozdělení, převodu jmění na společníka nebo změnou právní formy. V případě fúze s druhou obchodní společností, může být banka jak společností nástupnickou tak i zanikající. Je nutné si však uvědomit, že jak již bylo zmíněno dříve, bankovní licence se udílí ad personam a nelze ji převést na nástupnickou společnost a vykonávat na jejím základě činnost banky. Stejně tak je tomu i v případě rozdělení bank. Nicméně lze očekávat, že v případě udělení souhlasu ČNB s přeměnou stávající banky dojde i k posouzení legálních požadavků bankovní licence u jejího nástupce a případného udělení licence a souhlasu zároveň.

Jakákoli dispozice s bankou jako podnikem též podléhá předběžnému souhlasu ČNB. Již z odst. 4 daného ustanovení vyplývá, že podnik či jeho část může být převedena pouze na jinou banku nebo na zahraniční banku s pobočkou na území České republiky. Souhlas není podmínkou rozhodnutí valné hromady o takovéto záležitosti, jsou jím

⁵⁴Polouček, S. a kol: *Bankovnictví, 2006*, str. 290 - 296

podmíněny až právní účinky uzavírané smlouvy, například smlouvy o prodeji podniku jak je upravena § 476 a násl. obchodního zákoníku.

Dalším rozhodnutím podmíněným souhlasem ČNB je snížení základního kapitálu. O tom rozhoduje valná hromada akcionářů, nicméně účinnosti toto rozhodnutí nabývá až zápisem do obchodního rejstříku. Vzniká proto pochybnost, zda je souhlas ČNB nutný již pro rozhodnutí valné hromady, anebo až před zápisem do obchodního rejstříku. Z hlediska právní jistoty lze nicméně předpokládat, že souhlas ČNB je žádoucí již před samotným rozhodováním valné hromady. Výjimkou je případ, kdy banka snižuje svůj kapitál za účelem úhrady ztráty, jak stanovuje § 23 zákona o bankách⁵⁵, kdy se souhlas nevyžaduje. Lze ovšem předpokládat, že pokud by snížením kapitálu došlo k nesplnění podmínky minimálního základního kapitálu stanoveného § 4 odst. 1 zákona o bankách, ČNB souhlas neudělí.

O udělení či neudělení souhlasu rozhoduje ČNB ve správním řízení, které by nemělo trvat déle než tři měsíce, a pro žádost o souhlas je předepsána písemná forma. Vzhledem k tomu, že ČNB má funkci ústředního orgánu, lze proti jejímu rozhodnutí podat rozklad, o němž bude rozhodovat bankovní rada. Neudělení souhlasu znamená absolutní neplatnost úkonu či rozhodnutí valné hromady.

§ 16 zákona o bankách se neomezuje pouze na případy, v kterých musí ČNB udělit souhlas, ale zahrnuje i situace, o nichž je nutné ČNB informovat. Příkladem je změna stanov, kdy banka obligatorně informuje ČNB o změnách týkajících se ustanovení požadovaných obchodním zákoníkem nebo zákonem o bankách⁵⁶. České národní bance by měl být dán zhruba stejný plán zamýšlených změn jako valné hromadě, aby mohla posoudit jejich soulad se zákonem o bankách nebo jiným právním předpisem. Povinnost informovat však neodpovídá žádné povinnosti ČNB vyjádřit se. Nicméně lze předpokládat, že ČNB vydá k dané problematice své stanovisko.

⁵⁵ §23 odst. 2 zákona o bankách: Vykáže-li banka v běžném roce ztrátu, je valná hromada povinna rozhodnout při schvalování účetní závěrky banky za tento rok o úhradě této ztráty z vlastních zdrojů banky.

⁵⁶ § 173 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník; § 9 zákona č. 21/1992 Sb, o bankách

Další případ vyžadující předběžné informování ČNB jsou personální návrhy změn ve statutárním orgánu banky a na vedoucích pozicích. Kritéria pro posuzování těchto osob jsou stejná jako v procesu udělování bankovní licence – odborná způsobilost, důvěryhodnost a zkušenosti. Ač nemá ČNB formální možnost do jmenování dotčené osoby zasáhnout, může po jejím nastoupení na pozici zahájit řízení o uložení nápravných či sankčních opatření pro nedostatek v činnosti banky, v tomto případě spočívající v nesplnění zákonných požadavků na obsazení dané pozice. Praxe však zavedla formu dopisu tzv. *comfort letter*; ve kterém zaujme ČNB k dotčené osobě a jejím personálním kvalitám své stanovisko. Ve všech dosavadních případech banky takovéto vyjádření názoru respektovaly.⁵⁷

3.2.6. Bankovní dohled a povinnost mlčenlivosti v zákoně o bankách

Jak bylo řečeno již na začátku této kapitoly, pravomoc ČNB nad výkonem dohledu je primárně stanovena v zákoně o ČNB. Hlavním ustanovením pro dohled nad sektorem obchodních bank vychází z § 44 odst. 1 zákona o ČNB, který stanoví výkon dohledu mimo jiné nad „*bankami, pobočkami zahraničních bank, spořitelními a úvěrními družstvy, institucemi elektronických peněz, pobočkami zahraničních institucí elektronických peněz, vydavateli elektronických peněz malého rozsahu, platebními institucemi, poskytovateli platebních služeb malého rozsahu a nad bezpečným fungováním bankovního systému*“. § 25 odst. 1 proto toto zakotvení pouze potvrzuje.

Stejně tak ovšem v odst. 2 upravuje nejen dohled ČNB nad pobočkami tuzemských bank v cizině, ale i spolupráci při výkonu dohledu se zahraničními orgány dohledu. Tato spolupráce se provádí ve dvou rovinách – dohledovou činnost vykoná ČNB na území ČR nad pobočkou zahraniční banky na základě žádosti zahraničního orgánu dohledu, nebo naopak v druhém případě ČNB podá podnět zahraničnímu orgánu ke kontrole pobočky tuzemské banky. Vzájemnost je v rámci členských zemí EU samozřejmá,

⁵⁷Pihera, V., Smutný, A., Sýkora, P.: *Zákon o bankách: Komentář*, 2011. str. 158 -165; Liška, P.: *Zákon o bankách a předpisy související: Zákony s poznámkami*, 1999. str. 44 - 48

mimo tento prostor se pak řeší většinou individuálním smluvním aktem mezi dohledovými orgány v podobě tzv. memoranda of understanding, jímž je zajištěna stejná míra spolupráce jako v rámci EU.

Minimální periodicita prověření fungování obezřetnostních pravidel každé banky je stanovena čl. 124 odst. 3 CID⁵⁸ na jedenkrát ročně, nicméně platí, že intenzita vychází zejména z předpokládaných rizik spojených s jednotlivými bankami a musí být těmto rizikům přiměřená. Nejčastěji se používá tzv. metoda CAMEL (*Capital adequacy – Asset quality – Management – Earnings – Liquidity*), která posuzuje poměry kapitálu k celkovým aktivům s ohledem na úvěrová rizika, strukturu akcionářů, rozdělování zisku a další, dále pak zajištění aktiv a podíl nesplacených úvěrů, základní trendy hospodaření banky a profesionální kvality členů vrcholového vedení banky, ukazatele čistého zisku a podílu zisku na aktivech či podíly krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých aktiv oproti takovýmto pasivum. ČNB využívá tzv. automatizovaný systém RAS, který je, dá se říct, variantou CAMEL, a vyhodnocuje rizika a systémy instituce v rámci vybraných rizikových kategorií. V rámci tohoto systému je posuzováno úvěrové riziko, tržní riziko, úrokové riziko investičního portfolia, riziko likvidity, operační riziko a další. Všechny tyto aspekty jsou posuzovány mimo jiné z hlediska strategie, organizace, řízení rizik, personálního zajištění, informační a procesní podpory. Není stanoveno *ex lege* jak často a jakým způsobem dohledu toto vykonávat a je tedy ponecháno na posouzení ČNB, které banky, jakým způsobem a s jakou frekvencí bude dohlížet. Výstupem tohoto systému je individuální rating, který je hodnocen speciální skupinou expertů ČNB, Panelem dohledu.⁵⁹

Novelou č. 41/2011 Sb. bylo doplněno, že se ČNB podílí na činnosti Evropského výboru orgánu bankovního dohledu, nicméně již v době této novelizace bylo toto ustanovení obsolentní, neboť od 1.1.2011 byl Evropský výbor orgánu bankovního

⁵⁸Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES za dne 14. června 2006, o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu

⁵⁹Koncepce dohledových činností. Dostupné z WWW: <
http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/vykon_dohledu/supervisory_disclosure/koncepce_dohledovyc_h_cinnosti.html >

dohledu nahrazen Evropským orgánem pro bankovníctví (EBA). Na mezinárodní spolupráci to však nemá žádný dopad.

Zakotvení mlčenlivosti zaměstnanců v souvislosti s činností bankovního dohledu je velmi důležité, neboť veřejnost může na informace o problémech bank reagovat velmi citlivě a únik takových informací může způsobit bance obrovské ztráty. Cílem mlčenlivosti je nepochybně prevence před takovým ohrožením a zároveň zvýšení důvěryhodnosti ze strany dohlížených subjektů vůči instituci dohledu. Povinnost mlčenlivosti se vztahuje na všechny pracovníky bankovního dohledu, a to po dobu jejich pracovního poměru i po jeho skončení. Jedná se o všechny informace získané v souvislosti s výkonem dohledu. Jejich zprostředkování třetím osobám je možné pouze ve formě statistických údajů znemožňujících identifikaci konkrétní banky nebo osob s bankou spojených. Porušení této povinnosti lze nahlížet jako porušení právních předpisů vztahujících se k vykonané práci a podle § 52 písm. g zákoníku práce⁶⁰, jakož i důvodem ke skončení pracovního poměru a vzniku odpovědnosti za případnou škodu způsobenou nepovoleným únikem informací.

Mlčenlivost zakotvená v §25a zákona o bankách není však bezvýjimečná a průlomů do ní jsou obsaženy již v tomto ustanovení samotném. Takto chráněné informace lze použít například v souvislosti s výkonem dohledu, v případě nucené správy (např. informování akcionářů v nezbytném rozsahu) nebo soudním řízením, které se vede v souvislosti s výkonem dohledu nebo z něj plynoucím rozhodnutím, nebo v obdobném řízení před mezinárodním orgánem. Zde lze mluvit o prolomení mlčenlivosti vůči soudům a prostřednictvím nich i vůči protistraně. Odstavec 4 zmíněného ustanovení stanovuje i situace, u kterých se poskytnutí dané informace neposuzuje jako porušení povinnosti mlčenlivosti. Jedná se o poskytnutí informací orgánům veřejné moci a některým dalším osobám – likvidátorům, insolvenčním správcům, auditorům, Fondu pojištění vkladů a dalším. Tyto průlomů v povinnosti mlčenlivosti ovšem zavazují třetí osoby, jimž se informace na základě daného ustanovení sdělí. Odst. 7 stanoví „nejméně rozsah, jaký je

⁶⁰ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

požadován právem EU“, tedy pouze pro použití k vlastním úkolům nebo v souvislosti s nimi. V takových případech se vše řeší alespoň dohodou, která adresáta informace zavazuje k mlčenlivosti. Takto stanovená povinnost má nižší váhu vůči třetím osobám než mlčenlivost stanovená zákonem, ale jde o jedinou možnost naplnění podmínek odst. 7.

Nejen průlomem do mlčenlivosti, ale naopak vznikem povinnosti informovat je § 25b zákona o bankách. ČNB má v případě, že během výkonu dohledu nad bankou zjistí mimořádnou situaci, která by například mohla ovlivnit likviditu nebo stabilitu finančního trhu, povinnost bez zbytečného odkladu informovat centrální banky ESCB v dotčených členských státech a další orgány veřejné moci těchto dotčených států. Z dikce ustanovení lze usuzovat, že tuto povinnost má ČNB i vůči Ministerstvu financí jako hlavnímu navrhovateli legislativy z bankovní oblasti. Praktické využití se však dá předpokládat spíše při přípravě budoucích zákonů, které by riziko nestability odvrátily, operativní řešení zůstává spíše v rukou ČNB jako sekundárního normotvůrce.⁶¹

3.2.7. Opatření k nápravě a pokuty

Část sedmá zákona o bankách upravuje opatření k nápravě a případné sankce, které může ČNB uložit bance nebo pobočce zahraniční banky, pokud u ní shledá nedostatek v činnosti. Co je považováno za nedostatek činnosti, blíže stanovuje § 26 odst. 3 zákona o bankách. Nástroje ČNB pro zajišťování dodržování předpisů můžeme neformálně dělit na opatření k nápravě, ochranná opatření, sankce a zajišťovací opatření. Naopak povaha některých nástrojů může být smíšená, například nucená správa chrání jak stabilitu finančního trhu, tak vede k nápravě nedostatku. Toto dělení nástrojů má však význam pouze pro odůvodnění daného rozhodnutí ČNB. Využití je tu princip oportunitity, kdy ČNB má oprávnění použít při zjištění nedostatků tyto nástroje, není to však její povinnost. Vázána je pouze pravidlem, že by mělo jít o opatření přiměřené povaze nedostatku. Primárně musí ČNB totiž pečovat o „*bezpečné fungování a rozvoj*

⁶¹Pihera, V., Smutný, A., Šykora, P.: *Zákon o bankách: Komentář*, 2011. str. 215 - 230

finančního trhu v České republice a přispívá ke stabilitě jejího finančního systému jako celku“⁶²

Společně většině nedostatků zmíněných v odst. 3 citovaného ustanovení je, že se jedná o porušení zákona o bankách včetně prováděcích předpisů k tomuto zákonu a rozhodnutí učiněných na základě tohoto zákona. Další nedostatky se týkají pravidel pro uzavírání finančních smluv a porušení zahraničních právních předpisů. Existenci takového nedostatku musí ČNB v řízení prokázat, neboť i v tomto režimu platí zásada *in dubio pro reo*. Pachatelem deliktu v oblasti bankovníctví může být podle zákona o bankách pouze banka a pobočka zahraniční banky se sídlem mimo členské státy EU. Na použití opatření vůči bankám působícím na našem území na základě jednotné bankovní licence se vztahuje podmínka nečinnosti orgánu dohledu v domovském státě.

Výzva k nápravě

V případě zjištění nedostatku v činnosti ČNB nejprve vyzve banku k odstranění nedostatku, popřípadě zjednání nápravy. Toto může učinit banka nástroji uvedenými v § 26 odst. 1 písm. a zákona o bankách. Učiněné kroky mají vliv například na rozsah činnosti – tj. omezení činností z důvodu snížení počtu obchodních míst nebo věcné omezení činnosti banky. Toto omezení však nesmí vést k úplnému ukončení některé z činností uvedených v licenci, neboť by vyžadovalo i změnu licence, což spadá až pod odst. 2 písm. b dotčeného ustanovení.

Dalším způsobem odstranění nedostatků v činnosti mohou být personální změny, a to nařízením výměny osob na pozicích vedoucích zaměstnanců banky nebo v dozorčí radě. Jde především o případy, kdy banka neakceptovala neformální vyjádření ČNB ke jmenování dotyčného pracovníka (o tzv. *comfort letteru* je pojednáno v podkapitole 3.2.5 Povolovací činnost ČNB). Rozhodnutí ČNB požadující personální změnu však zavazuje pouze banku, nikoli dotyčného zaměstnance nebo člena představenstva. Pro vyhovění tomuto rozhodnutí je proto nutné svolat valnou hromadu a odvolání dotyčného člena navrhnout a odhlasovat.

⁶² § 2 odst. 2 písm. d zákona č. 6/1993, o ČNB

Odstranění nedostatku se může týkat i kapitálové vybavenosti banky, kdy lze použít zisk k navýšení základního kapitálu nebo doplnění rezervních fondů. Tento druh rozhodnutí zavazuje banku, nicméně je nutné aby i v takovém případě rozhodla závazně až valná hromada. Pokud by však valná hromada rozhodnutí o snížení/zvýšení základního kapitálu nepřijala, je možné přistoupit ze strany ČNB až k odejmutí licence na základě ustanovení § 34 zákona o bankách.

Poslední oblastí sloužící k napravení nedostatku na výzvu ČNB jsou obezřetnostní pravidla. To znamená uvedení vnitřních předpisů a postupů do souladu se zákonem. Jde nejen o vnitřní organizační strukturu, ale i technickou stránku postupů banky, například kontrolní mechanismy. Ač se v tomto ustanovení hovoří pouze o souladu se zákonem, lze vyvodit, že jde i o soulad s pravidly v podzákonných předpisech.

Zákon nestanoví, jak konkrétní má výzva k nápravě ze strany ČNB být. Lze ovšem předpokládat, že v případě, že samo ustanovení nechává volný prostor pro výběr banky mezi vícero nástroji, není ČNB oprávněna říci, jak identifikovaný nedostatek odstranit. Avšak k tomu, aby se rozhodnutí stalo vykonatelným, je nutné v něm stanovit lhůtu pro splnění uloženého opatření. §26 odst. 8 stanoví, že tato lhůta nesmí být kratší než 24 hodin.

Mimořádný audit

U tohoto nástroje nelze mluvit přímo o nápravném opatření, ale spíš o zjišťovacím, který umožňuje ČNB prozkoumat situaci v bance samostatně. Používá se v případě, že běžnou kontrolou nelze dosáhnout srovnatelného výsledku a vznikají zde pochyby o závěrech řádného auditu. Podmínkou jeho nařízení je ovšem zjištění nedostatku v činnosti banky, nelze je používat jako standardní zjišťovací činnost dohledu. Na základě rozhodnutí o uložení tohoto opatření uzavře dotčená banka s auditorem smlouvu o provedení a z její strany podrobení se tomuto mimořádného auditu.

Nucená správa

Jde o specifické opatření patřící do celkového systému bankovního dohledu, které představuje poměrně radikální zásah do vnitřních poměrů banky i práv jejích akcionářů. Tento institut je součástí zákona o bankách od samého začátku, tj. od první úpravy z roku 1992. Během dalších let bylo postupně upuštěno od zaměření se na problémy konkrétní banky k obecnějšímu pohledu, kdy byla snaha zaměřena na řešení nedostatků v činnosti konkrétní banky ohrožujících stabilitu celého bankovního sektoru. V evropských právních úpravách institut nucené správy nepatří právě k obvyklým, spíš naopak lze vysledovat, že většina ostatních členských států toto opatření, jak jej má česká úprava, nezná. Není upraveno ani na úrovni práva EU. Nucená správa má proto v dnešní podobě zákona o bankách samostatnou kapitolu – Část devátou.⁶³

ČNB je oprávněna zavést nucenou správu pouze v případě, že „*nedostatky v činnosti ohrožují stabilitu bankovního systému a akcionáři neučinili potřebné kroky k odstranění těchto nedostatků*“. Zjednání nápravy nedostatků a minimalizace případných negativních dopadů na zákazníky a obchodní partnery banky má za úkol dozorovým úřadem jmenovaný nucený správce. Jeho činnost se vykonává v rámci zaměstnaneckého poměru k ČNB, není v žádném smluvním, ani jiném spojení s bankou. Jedná se o delegaci státní správy na fyzickou osobu. Vedoucí zaměstnanci banky mají povinnost součinnosti s nuceným správcem. Tuto povinnost má každý, kdo byl v pozici vedoucího zaměstnance v posledních dvou letech před zavedením nucené správy.

Rozhodnutí o zavedení nucené správy probíhá v rámci standardního správního řízení zahajovaném z vlastního podnětu ČNB. Jediným účastníkem je banka. Spolu s nucenou správou může ČNB v rozhodnutí uložit i kterékoli další opatření k nápravě zmíněné v §26. Doručením zmíněného rozhodnutí bance se pozastavuje výkon funkce všem orgánům banky a postavení statutárního orgánu má od té chvíle nucený správce. Proti tomuto rozhodnutí může banka podat rozklad, který ovšem nemá suspenzivní účinek. Nucená správa a správce se zapisují do obchodního rejstříku, stejně jako následně odvolání správce či skončení nucené správy. Všechny tyto zápisy jsou možné pouze na

⁶³Barák, J. a kol.: *Zákon o bankách: Komentář a předpisy souvisící*. 2003. str. 174

návrh ČNB. Nucený správce získává oprávnění představenstva banky, jak předepisuje obecná právní úprava i stanovy banky. Při zavedení nucené správy a v jejím průběhu hrozí zpravidla tzv. *run* na banku. V tom případě může nucený správce s předchozím souhlasem ČNB částečně nebo úplně pozastavit nakládání vkladatelů s jejich vklady, rozsah i dobu tohoto omezení už zákon nechává na bance. Pokud byl splněn účel nebo odpadl-li důvod nebezpečí, pro který byla nucená správa zavedena, může ji ČNB ukončit svým rozhodnutím. Učinit tak může na vlastní podnět, ale není vyloučen ani návrh ze strany banky.⁶⁴

Uložení pokuty

Za nedostatek zjištěný v činnosti banky lze uložit i pokutu. Její maximální výše je 50 000 000 Kč. Vzhledem k chybějícímu vymezení správních deliktů, které by odpovídaly vybraným závažnějším porušením zákona, je možné uložit pokutu za jakýkoli nedostatek. Ad fine je tedy možné uložit pokutu 50 000 000 Kč za jakékoli porušení zákona. Tento problém je proto korigován třemi úrovněmi – případnou výzvou ČNB k nápravě podle §26 odst. 1 písm. a; zásadou oportunity a nutností odůvodnění výše pokuty. Analogicky lze použít kritérium z dalších zákonů o finančním trhu – závažnost správního deliktu, především způsob jeho spáchání, následky a okolnosti, za kterých byl spáchán. Při určení výše pokuty by měly být zohledněny také majetkové poměry pachatele.

Snížení a zvýšení základního kapitálu

Smysl snížení základního kapitálu je v zajištění souladu mezi skutečným a deklarovaným stavem finanční situace banky. Použije se pouze v případě, že ztráta banky přesahuje 20% vlastního kapitálu, a to i po použití všech fondů určených k nahrazení ztráty (rezervní a další kapitálové fondy). Snížení základního kapitálu nastává v okamžiku nabytí právní moci rozhodnutí. ČNB zde svým rozhodnutím zcela nahrazuje vůli společnosti.

⁶⁴Pihera, V., Smutný, A., Sýkora, P.: *Zákon o bankách: Komentář*, 2011. str. 295 - 319

Opatření spočívající ve zvýšení základního kapitálu podle § 26 odst. 1 písm. h zákona o bankách podléhá několika podmínkám – banka má „neúčinné uspořádání, strategie, postupy nebo mechanismy“, uložení jiného opatření se nejeví být dostačujícím k zajištění nápravy a řešení kapitálových požadavků dle vyhlášky o pravidlech obezřetného podnikání je nedostatečné. Základní kapitál se při tomto opatření zvyšuje nad úroveň požadovanou § 12a zákona o bankách. Jde o obnovení poměru mezi krytím a reálnými riziky, pokud tak nelze zajistit utlumením aktivit banky, aby se rizika snížila na úroveň existujícího kapitálu. Nicméně ČNB musí posoudit nejen, zda existuje tento nepoměr, ale i zda strategie a mechanismy banky nevedou samy k nápravě v přiměřené době. Zákon ani podzákonné předpisy ovšem neupravují, zda je toto navýšení trvale závazné či zda platí zásada *rebus sic stantibus*, je tedy na místě, aby ČNB v konkrétním rozhodnutí specifikovala závaznost a trvalost tohoto navýšení.

Zvýšení likvidních prostředků kapitálu

Jde o poslední možný nástroj dle § 26 zákona o bankách. Avšak oproti úpravě týkající se kapitálu, zde právní předpis neobsahuje konkrétní limity pro likvidní prostředky. Likvidita je vnímána velmi relativně a není právem jednoznačně definována. Slovník ČNB likviditu vykládá jako „*schopnost přeměny na disponibilní finanční prostředky při vynaložení minimálních časových a finančních nákladů*“.⁶⁵ V rozhodnutí o uložení tohoto opatření ČNB stanoví konkrétní výši likvidních prostředků banky. Ovšem stejně jako u kapitálu i zde je problém s trvalostí takového limitu, který by bylo vhodné řešit novelou.⁶⁶

3.2.8. Opatření při ohrožení stability bankovního nebo finančního systému

Ustanovení § 26bb jde svým vlivem a rozsahem poněkud za hranice bankovního dohledu a dalo by se spíše očekávat v úpravě zákona o ČNB. Toto ustanovení bylo do zákona o bankách vloženo novelou č. 287/2009 Sb.⁶⁷ jako reakce na světovou finanční

⁶⁵Slovník ČNB, heslo „Likvidita“. Dostupné z WWW: <<http://www.cnb.cz/cs/obecne/slovník/l.html>>

⁶⁶Pihera, V., Smutný, A., Sýkora, P.: *Zákon o bankách: Komentář*, 2011. str. 231 - 259

⁶⁷Zákon č. 287/2009 Sb., ze dne 22. července 2009, kterým se mění některá ustanovení zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z WWW: <

krizi od roku 2008. Jeho vložení do zákona o bankách lze přiřadit skutečnosti, že jde o nástroj směřující jen vůči bankám.

Opatření obecné povahy vydává ČNB v režimu části IV správního řádu, omezeném pouze odchylkami uvedenými v § 26bb odst. 3 a 4, tj. vydává se bez návrhu a nabývá účinnosti dnem zveřejnění na úřední desce ČNB. Účinné je maximálně 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti, není-li stanovena doba kratší. Proti rozhodnutí mohou v souladu s § 172 odst. 4 správního řádu dotčené osoby, jimiž jsou zde banky a pobočky zahraničních bank, podat námitky. O těch rozhoduje ČNB a proti tomuto rozhodnutí nelze podat rozklad.

Obsahem opatření obecné povahy může být dočasné zmírnění některých obezřetnostních pravidel, zákaz nebo omezení některých povolených činností, obchodů či převodů nebo odchýlné stanovení lhůt a periodicity pro plnění informační povinnosti banky a pobočky zahraniční banky.

3.2.9. Bankovní dohled na konsolidovaném základě

Část osmá týkající se bankovního dohledu na konsolidovaném základě byla do zákona o bankách zařazena harmonizační novelou č.126/2002 Sb. a rozšířila tak pravomoci ČNB. Koncept konsolidovaného dohledu vychází z doporučení Basilejského výboru pro bankovní dohled a na ně navazující komunitární, potažmo unijní právní úpravu.⁶⁸

Tento způsob dohledu je zaměřen na rizika konsolidačního celku, kterým se rozumí koncernové skupiny, neboli okruh minimálně dvou osob, které vůči sobě mají buď vztah ovládnutí (mateřská a dceřiná společnost), nebo jde o osoby přidružené (drží nejméně 20% hlasovacích práv v podniku nebo kapitálu podniku). Členem skupiny je banka a lze hovořit o těchto základních formách – v čele skupiny je banka (tuzemská nebo

<http://www.epravo.cz/top/zakony/sbirka-zakonu/zakon-ze-dne-22-cervence-2009-kterym-se-meni-zakon-c-211992-sb-o-bankach-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-17308.html> >

⁶⁸Barák, J. A kol.: *Zákon o bankách: Komentář a předpisy související*. 2003. str. 138-139

zahraniční), ovládacím členem je neregulovaná finanční instituce ovládající převážně jiné finanční instituce (skupiny finanční holdingové skupiny), anebo v čele skupiny je neregulovaná osoba, která současně nepůsobí výlučně nebo převážně ve finančním sektoru (skupiny smíšené holdingové osoby). Hlavní úvaha konsolidovaného dohledu spočívá v přesvědčení, že k realistickému posouzení určité společnosti je nutné posoudit i ostatní společnosti, v nichž má tato společnost účast, nebo se naopak tyto společnosti účastní na ní. Dohled postihuje nejen skupinu jako celek, ale u rozvětvenějších struktur může být za skupinu považována i jednotlivá větev – dohled nad ní je pak označován jako subkonsolidovaný dohled a dohled nad celou skupinou probíhá v několika úrovních.

Konsolidační celky mají většinou mezinárodní povahu. Proto je velmi důležité upravit vzájemnou spolupráci dohledových orgánů vykonávajících dohled na individuálním základě nad jednotlivými členy skupiny. Většinou se jedná o písemná Memorandum of understanding. V rámci této spolupráce je zmíněn v § 26c odst. 3 průlom do povinnosti mlčenlivosti ČNB ve vztahu právě k zahraničním orgánům dohledu při tomto druhu spolupráce.

Konsolidovanému dohledu podléhají všichni členové dané skupiny a jsou povinni k součinnosti a poskytování veškerých potřebných informací vyžádaných ke konsolidovanému dohledu.

3.3. Sekundární legislativa

Zákon o ČNB a zákon o bankách je považován za hlavní právní úpravu pro oblast dohledu nad bankovním sektorem. Podrobněji v nich upravené instituty rozebírá sekundární legislativa, tvořena nejčastěji opatřeními a vyhláškami ČNB. Mezi stěžejní patří:

3.3.1. Vyhláška č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank⁶⁹

Pravidla obezřetného podnikání je užší soubor pravidel než která musí banka dodržovat v rámci bankovní licence. Jejich cílem je omezení rizika bankovního podnikání, aby nedošlo k ohrožení návratnosti vkladů a destabilizaci bankovního sektoru. Česká úprava vychází z doporučení Basilejského výboru pro bankovní dohled při Bance pro mezinárodní platby a směrnic EU.

Základní úpravu obsahuje zákon o bankách. Vyhláška č. 123/2007 Sb., rozebírá tuto problematiku detailněji. §1 vyjmenovává demonstrativní výčet upravených oblastí - požadavky na řídicí a kontrolní systém a obsah zprávy o ověření řídicího a kontrolního systému, způsob, strukturu a periodicitu jejího zpracování a lhůtu pro její předložení; kapitálovou přiměřenost; pravidla angažovanosti a pravidla pro převod rizik; pravidla pro nabývání, financování a posuzování aktiv; obsah údajů určených k uveřejnění na individuálním a konsolidovaném základě, včetně zkráceného rozsahu údajů o plnění pravidel obezřetného podnikání, jakož i formu, způsob, strukturu, periodicitu a lhůty uveřejňování údajů a obsah údajů ověřovaných auditorem nebo auditorskou společností; obsah, formu, lhůty a způsob předkládání některých informací a podkladů ČNB a kritéria pro vyjmutí osob z konsolidačního celku pro účely dodržování pravidel obezřetného podnikání na konsolidovaném základě. Dále lze mezi pravidla obezřetného podnikání řadit ještě likviditu a podmínky pro nezajištěné devizové pozice⁷⁰.

3.3.2. Vyhláška č. 233/2009 Sb., o žádostech a schvalování⁷¹

Tato vyhláška formálně upravuje náležitosti žádostí a tiskopisů v oblasti povolovacího řízení ČNB, zejména v žádosti o bankovní licenci, povolení ke vzniku a činnosti

⁶⁹ Vyhláška č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry

⁷⁰ Dvořák, P.: *Bankovníctví pro bankéře a klienty*. 2005. str. 190

⁷¹ Vyhláška č. 233/2009 Sb., o žádostech, schvalování osob a způsobu prokazování odborné způsobilosti, důvěryhodnosti a zkušenosti osob a o minimální výši finančních zdrojů poskytovaných pobočce zahraniční banky

spořitelního a úvěrního družstva a dalších osob na finančním trhu, předchozí souhlas k výkonu funkce vedoucí osoby, povolení k přeměně společnosti nebo uzavření smlouvy o dispozici s podnikem nebo podklady prokazující důvěryhodnost a odbornost osoby jmenované do pozice člena představenstva.

3.3.3. Opatření ČNB č. 2/2011, o předkládání bankovních výkazů⁷²

Jedná se o úpravu informační povinnosti bank a poboček zahraničních bank vůči ČNB co do obsahu, formy, termínu a způsobu předkládání informací a podkladů. Tyto statistické údaje slouží pro potřeby orgánů dohledu, doplňkových informací, ale i unijní statistice vedené při Evropské centrální bance. Mezi základní informace sdělené ve výkazech patří bilance aktiv a pasiv banky, úvěry a pohledávky za klienty, emise cenných papírů, úrokové sazby vkladů a úvěrů či hlášení o dodržování obezřetnostních pravidel.

3.4. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob

Od 1.ledna 2012 nabyl účinnosti zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který zavedl v českém právním řádu vedle dosud známé individuální odpovědnosti fyzických osob novou trestní kolektivní odpovědnost právnických osob. Vzhledem k tomu, že tato ustanovení jsou aplikovatelná i na finanční instituce, je nutné se zamyslet nad riziky jejich aplikace na finanční instituce z pohledu ochrany ekonomiky jako takové i jejich jednotlivých klientů. V případě trestní odpovědnosti některých finančních institucí je tedy třeba aplikovat jistá zvláštní pravidla.

Nejpřísnějším trestem podle výše zmíněného zákona je v § 16 upravené zrušení právnické osoby, který lze uložit i finanční instituci. Na toto použití se však vztahuje i

⁷² Opatření ČNB č.2/2011 o předkládání výkazů bankami a pobočkami zahraničních bank ČNB

odst. 2 řečeného ustanovení, který v případě, že právnickou osobou je banka, vyžaduje pro uložení tohoto trestu předběžné vyjádření ČNB k možnostem a důsledkům takového rozhodnutí; soud k takovému vyjádření přihlédne, ale není jím vázán, pokud své rozdílné rozhodnutí dostatečně odůvodní. ČNB by měla především soud informovat o vlivu stíhané osoby na stabilitu finančního trhu a dopadech jejího případného zrušení

Pokud se jedná o uložení trestu propadnutí majetku, peněžitého trestu a trestu zákazu činnosti platí ustanovení § 17 odst. 4 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, v případě že stíhaným subjektem je banka nebo zahraniční banka, jejíž pobočka vykonává činnost na území České republiky na základě bankovní licence udělené ČNB nebo na základě jednotné bankovní licence podle jiného právního předpisu. Dle citovaného odstavce může soud uložit daný trest až s přihlédnutím k vyjádření ČNB k možnostem a důsledkům jeho uložení.

U ostatních možných trestů není toto rozšiřující ustanovení dáno.⁷³

⁷³Januš, J.: Business Meeting: Finanční instituce a jejich trestní odpovědnost: *Bankovníctví*, číslo 5/2012, str. 44

4. Srovnání se zahraniční úpravou - Spojené státy americké

4.1. Historický vývoj dohledu a regulace v USA

Rozvoj bankovníctví na území Spojených států lze datovat zhruba ke skončení války o nezávislost v roce 1783. Postavení vlády sídlící ve Washingtonu bylo velmi slabé a nebylo schopné vznikající bankovní systém centralizovat. Pokusy o vytvoření centrální banky byly dva – první Bank of the United States působila v letech 1791 – 1811 a druhá Bank of the United States pak v letech 1816 – 1836. Vzhledem ke krátkým dobám působnosti obou centrálních bank přistoupila ve 30. letech 19. století vláda k doktríně svobodného bankovníctví, která přenesla odpovědnost za bankovní sektor na jednotlivé státy.⁷⁴ Výsledkem této doktríny však byl i obrovský nárůst státních bank, které vydávaly své vlastní bankovky. Z tohoto důvodu byl roku 1863 v Kongresu přijat *National Bank Act*, který vytvořil systém národních bank s národní měnou a stejně tak dal základ bankovní regulaci a dohledu. Tyto národní banky spadaly do působnosti nově vzniklého Úřadu pro kontrolu měny (*Office of the Comptroller of the Currency*). Tímto zákonem byl založen typický duální bankovní systém, kterým jsou Spojené státy typické i v současnosti.

Počátkem 20. století vznikla potřeba vytvoření centrální banky zastupující post věřitele poslední instance, neboť se objevovaly drobnější bankovní krize způsobené častým používáním vkladů na požádání, avšak nedoprovázených spolehlivým systémem měnicím vklady na hotovost. Proto byl roku 1913 vytvořen Federální rezervní systém skládající se z 12 Federálních rezervních bank sídlících ve 12 okresech. Oběma institucím, Úřadu pro kontrolu měny i Federálnímu rezervnímu systému, byly svěřeny úkoly regulace a dohledu, což vedlo k mnoha zmatkům a vyústilo k rozdělení pravomocí – Úřad pro kontrolu měny dohlížel nad národními bankami a Federálnímu rezervnímu systému připadl dohled nad bankami státními.

⁷⁴ Busch, A.: *Banking Regulation and Globalization*, 2009. str. 35

Během 20. let 20. století začaly být banky stále častěji účastníky obchodů s cennými papíry, což způsobilo vznik jistých nůžek – velké banky rostly a malé se naopak potýkaly s řadou problémů. Tato situace vyvrcholila 24. října 1929 krachem newyorské burzy a vleklá krize zasáhla bankovníctví velmi citelně. Veřejnost ztrácela důvěru v banky v několika vlnách trvajících až do roku 1933. Situace byla neudržitelná a dospěla až k vyhlášení tzv. „bankovních prázdnin“, kdy zavřely všechny banky v zemi, a postupně byly otvírány až po přezkumu ze strany státních a federálních orgánů dohledu. Snaha o návrat zdravého bankovníctví byla vtělena do dvou nových právních úprav – *Banking Act 1933* a *Banking Act 1935* – které vytvořily federální systém pojištění vkladů. Správu tohoto systému zajišťovala Federální korporace pro pojištění vkladů. Postupně měly povinnost přihlásit se všechny národní banky a následovaly je dobrovolně i banky státní. Vytvoření tohoto pojištění přispělo k postupnému navracení důvěry veřejnosti v bankovní systém.

Počátek 80. let nastolil období deregulace, což inspirovalo banky k hledání různých mezer v právní úpravě. O takovéto mezeře lze hovořit ve spojitosti s tzv. nebankovní bankou. Zákon z roku 1956⁷⁵ totiž definoval banku jako instituci přijímající vklady a poskytující úvěry, takže bylo možné vyvozovat, že pokud se společnost věnovala pouze jedné z těchto činností, nebyla bankou a nepodléhala bankovním omezením. To také vedlo k větší soutěživosti bank a jejich rostoucí touze po stále více spekulativních aktivitách a k nutné reakci státu – znovu nastolení regulační politiky. Během přelomu 80. a 90. let bylo přijato několik zákonů, které přinesly změny v systému pojištění vkladů a v oblasti dohledu, kde byla nyní upravena povinnost provádět komplexní šetření na místě alespoň jedenkrát ročně u všech bank, nikoli jen u problémových.

Mírnou deregulaci lze spatřovat ve zrušení geografických restrikcí na zakládání poboček v jiných státech a povolení fúzí mezi bankami. Liberalizaci tohoto odvětví rozšířila také možnost bank účastnit se ve formě finančních holdingových společností na jakýchkoli finančních aktivitách. Tyto holdingové společnosti ale podléhaly některým regulacím, například v oblasti kapitálové přiměřenosti a dobrého řízení

⁷⁵*Bank Holding Company Act, 1956*

společnosti. Hlavním regulátorem těchto společností byl stanoven Federální rezervní systém, avšak jednotlivé společnosti nadále spadaly pod dohled sektorových orgánů dohledu, pod které patřily.⁷⁶

4.2. Orgány bankovní regulace a dohledu

Oproti našemu monistickému systému dohledu vtělenému pouze do ČNB, lze americký systém považovat za značně komplikovaný. Dvoukolejnost bankovní soustavy, federální a státní režim, vedl k vytvoření několika orgánů regulace a dohledu. Odpovědnost je rozdělena mezi tři nejvyšší federální orgány – Federální rezervní systém, Úřad pro kontrolu měny, Federální korporaci pro pojištění vkladů – a státní bankovní komise působící v každém jednotlivém státě.

Federální rezervní systém je zodpovědný především za monetární politiku, ale vykonává i regulaci a dohled nad státními bankami, které jsou členy tohoto systému a zároveň mají licence udělené jednotlivými státy. Je také hlavním regulátorem bankovních a finančních holdingových společností. Federální rezervní systém se skládá z 12 federálních rezervních bank a je řízen Výborem guvernérů.

Regulaci a dohled nad sítí národních bank vykonává Úřad pro kontrolu měny, který je součástí Ministerstva financí Spojených států. Má pravomoc vydávat federální licenci, odvolávat vedoucí pracovníky, vyhlásit insolvenční či odejmout licenci.

V roce 1933 vytvořená Federální korporace pro pojištění vkladů přímo reguluje a dohlíží státní banky, které nejsou součástí Federálního rezervního systému. Svůj vliv vykonává hlavně vydáváním souhlasu k poskytnutí licence, kterou udělují státní bankovní komise. Je hlavní dohlázelem na plnění povinnosti pojištění vkladů a také vystupuje v roli nuceného správce v případě uvalení nucené správy na národní i státní

⁷⁶Spong, K.: *Banking Regulation; Its purposes, Implementation and Effects*, 2000

banky. U nucené správy státní banky však musí být zmocněna příslušnou státní bankovní komisí.

Státní bankovní komise vydávají licence, prověřují a ukládají sankce státním bankám. Těmto bankám mohou licenci také odebrat a mají pravomoc odvolat vedoucí pracovníky.

Výhody tohoto duálního systému lze spatřovat ve větší schopnosti reakce a přijetí změn a inovací v bankovní sféře. Naproti tomu je namítáno, že možností regulovaných subjektů si vybrat režim dohledu a svého regulátora, vzniká konkurence mezi regulátory samotnými, kteří se snaží přilákat subjekty větší volností svých pravidel. Problém také vzniká v případě finančních holdingových společností, pokud členy skupiny jsou jak banky národní, tak státní, a celá skupina pak tudíž podléhá dohledu všech regulátorů.

4.3. Podmínky bankovní činnosti

4.3.1. Licence

Národní banka získává licence po splnění určitých podmínek od Úřadu pro kontrolu měny, státní banka od příslušné státní komise. Licenční režim a pravidla pro udílení licence jsou si však velmi podobná. Lze hovořit o pěti základních podmínkách - žadatel musí prokázat znalost bankovních zákonů a předpisů, dále dostatečné zkušenosti a kvalifikace manažerů banky, dostatečnost kapitálu vzhledem k obchodnímu plánu, objektivní vize dlouhodobého udržení rentability banky a v neposlední řadě bezpečný a zdravý základ fungování banky.

4.3.2. Pravidla likvidity a kapitálové přiměřenosti

V případě pravidel likvidity jde o stanovení přiměřené likvidní struktury aktiv a pasiv banky. Určitá část aktiv musí být vysoce likvidní, aby je bylo možné v případě potřeby okamžitě prodat. Nutný je také soulad splatnosti aktiv a pasiv s důrazem na vzájemné krytí dlouhodobých. Pravidla kapitálové přiměřenosti vycházejí stejně jako v české úpravě z doporučení Basilejského výboru.

4.3.3. Pravidla úvěrové angažovanosti

První limity úvěrů byly stanoveny již v roce 1863. Dnešní úprava zakazuje národním bankám půjčovat více než 15% kapitálu banky jednomu klientovi či skupině spojených klientů. Tento limit může stoupnout na hranici 25% v případě, že 10% z toho je plně zajištěno. V případě nedodržení tohoto limitu a způsobení ztrát bance je možné volat k osobní odpovědnosti členy představenstva. V případě státních bank jsou tyto limity předmětem úpravy jednotlivých států.

4.3.4. Pravidla správy a řízení bank

Pravidla správy a řízení bank shodně pro národní i státní banky upravují, že představenstvo musí mít minimálně 5 a maximálně 25 členů. Tito členové odpovídají za strategické vedení banky a kontrolu práce vedoucích pracovníků, jejichž jmenování je také předmětem činnosti představenstva. Regulátoři však mají právo zamítnout uchazeče o post vedoucího pracovníka, pokud mají pochybnosti o jeho odbornosti, zkušenosti či důvěryhodnosti.

4.4. Výkon dohledu a vynucení dodržování pravidel

Stejně jako v České republice probíhá i ve Spojených státech, vedle zasílání pravidelných výkazů a z nich tvořeného statistického dohledu na dálku, jednou ročně prověrka na místě. U problémových bank však může být kontrola mnohem častější. Naopak u silných bank lze tento způsob dohledu protáhnout až na interval 18 měsíců. V případě, že orgány regulace a dohledu zjistí nedostatky, mohou vyzvat banky a holdingové společnosti k nápravě pod pohrůzkou udělení sankce. Tyto sankce se nejčastěji ukládají v případě, že je banka shledána nespolehlivou či byla zjištěna nějaká nelegální činnost, nebo je kapitál banky považován regulátorem za nedostatečný. Na základě rozhodnutí o zjištěných nedostacích je banka povinna podniknout určité kroky k nápravě.

Zákon klasifikuje banky do pěti skupin – dobře kapitalizované, přiměřeně kapitalizované, podkapitalizované, podstatně podkapitalizované a kriticky podkapitalizované. Rozřazení bank je na posouzení regulátora, který také uloží soubor opatření, které je banka nuceně vykonat v případě, že nespadá do první třídy. Na kriticky podkapitalizované banky se automaticky uvaluje nucená správa.

Mezi donucovací opatření aplikovaná v rámci úpravy USA patří závazek neboli regulátorova žádost o vyřešení méně závažného problému, a vyhlášení porozumění, forma úmluvy mezi regulátorem a vedením subjektu o nápravě dané situace, dále pak finanční pokuty, příkaz k přerušlení či zákazu činnosti, nucená správa či odnětí licence.

V souvislosti se srovnáním české a americké úpravy je nutné zmínit institut nazývaný *Bridge bank*, který byl do americké úpravy zakotven již v roce 1987, a u nás jej lze najít od roku 2009 v § 16 odst. 5 zákona o bankách jako tzv. *banku zvláštního určení*. Jde o prostředek řešení nesolventnosti banky s minimálními ztrátami. Na tuto banku je uvalena nucená správa a její závazky a majetek jsou převedeny na zmiňovanou *Bridge bank*, nesolventní bance je pak odejmuta licence. Jedná se o dočasné uspořádání a odpovědnost za nově vzniklou banku nese Federální korporace pro pojištění vkladů,

čímž je zamezeno způsobení paniky u veřejnosti, a zároveň v případě, že kritická banka je součástí holdingu, je umožněno skupině fungovat dál bez přerušení činnosti, pouze s oddělením tohoto subjektu.

Závěr

Cílem mé diplomové práce byl rozbor bankovního dohledu z hlediska jeho legislativní základny a zároveň vlivu ekonomického vývoje na vytváření této legislativy, jak je popsáno v kapitole druhé věnované vývoji bankovního dohledu v České republice, ale i na mezinárodní úrovni, neboť nelze tyto oblasti právní úpravy od sebe oddělovat.

Závěrem bych ráda nastínila aktuální vývoj v bankovním dohledu. Momentálně je jedním z největších témat implementace směrnice Basel III, která zdůrazňuje disciplínu řízení kapitálu a měla by vést i k větší provázanosti a lepší vnitřní spolupráci bank a bankovních skupin.

Cílem Basel III je zlepšení odolnosti bank v krizových situacích. Toho chce úprava dosáhnout zpřísněním požadavků na kapitálovou přiměřenost a na kvalitativní prvky řízení bank. Snaží se o nastavení jasně definovaných pravidel a parametrů, čímž omezuje manévrovací prostor bank. Na druhou stranu ale nutí k důslednějšímu zvažování vzájemných souvislostí a vlivů. Hlavní požadavky se týkají vyšší kvality kapitálu, který je schopen pokrýt rizika. Současný minimální limit 8% bude průběžně navyšován až na finálních 10,5% v roce 2019. 2,5% těchto kapitálových zdrojů bude tvořit tzv. konzervační polštář pro účely kapitálové rezervy nad rámec rizik. I tento polštář může být dále navyšován a vytvářet v časech „lepších“ rezervy pro časy „horší“ a reagovat tak na ekonomické cykly. V oblasti likvidity zavádí dva nové ukazatele – krytí likviditou ($LCR = Liquidity Coverage Ratio$) pro krátkodobý horizont a ukazatel čistého stabilního financování ($NSFR = Net Stable Funding Ratio$) v oblasti dlouhodobého horizontu.

Management českých bank patří k obezřetnějšímu a konzervativnějšímu ve srovnání s cizinou, a proto lze očekávat, že pozice pro absorpci nových pravidel Basel III bude velmi dobrá. Vzhledem k tomu, že mezi hlavní bankovní domy na českém trhu patří pobočky zahraničních bank a kapitál českých bank je často ve vlastnictví zahraničních

bank, bude pro náš trh stěžejní schopnost přijetí těchto pravidel v jejich domovských státech, neboť zde bude působit půjde sekundární vliv na český bankovní sektor.

Na evropské úrovni je momentálně žhavým tématem vytvoření jednotného orgánu dohledu pro banky eurozóny, což by se dalo považovat za první krok vytvoření jednotné evropské bankovní unie. Tento jednotný dohled by se měl opírat o Evropskou centrální banku a pomoci Evropě vymanit se ze současné krize. Výhody této unifikace lze spatřovat ve větší transparentnosti celého systému a zároveň posílení evropské měny díky větší důvěře investorů. Za problematické však považuji rizika této bankovní unie pro Českou republiku, neboť vzhledem k zastoupení zahraničních bank na českém bankovním trhu lze očekávat negativní vliv na vývoj bankovního sektoru i u nás, a to zejména riziko odlivu kapitálu do mateřských bank sídlících v jiných členských zemích.

Na návrhu této vize evropské bankovní unie momentálně pracuje Evropská komise a představení mechanismu jednotného bankovního dohledu lze podle slov předsedy Evropské Komise, José Manuela Barrosa, očekávat v září tohoto roku.

Seznam zkratek

CEBS	Committee of European Banking Supervisors/ Evropský výbor orgánů bankovního dohledu
CEIOPS	Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors/ Evropský výbor orgánů dohledu nad pojišťovnictvím a zaměstnaneckým penzijním připojištěním
CESR	Committee of European Securities Regulators/ Výbor pro evropskou regulaci cenných papírů
CID	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES za dne 14.června 2006, o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu
ČNB	Česká národní banka
ČSFR	Československá federativní republika
ČSSR	Československá socialistická republika
EBA	European Banking Authority/ Evropský orgán pro bankovníctví
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority/ Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění
ESCB	Evropský systém centrálních bank
ESMA	European Securities and Markets Authority/ Evropský orgán pro cenné papíry a trhy
ESRB	European Systemic Risk Board/ Evropská rada pro systémová rizika
SBČS	Státní banka československá

Použitá literatura

Literatura

1. BARÁK, Josef a kol.: *Zákon o bankách: Komentář a předpisy souvisící*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Linde Praha a.s., 2003. 474s. ISBN 80-7201-418-8
2. BORTEL, Lukáš: Princip jednotné bankovní licence; *Právo a podnikání: odborný časopis pro obchodní a finanční právo*. 2004, číslo 5 – 6/2004, ročník XIII. Nakladatelství ORAC, ISBN 1211-1120
3. BUSCH, Andreas: *Banking Regulation and Globalization*. 1.vydání. Oxford: Oxford Universtity Press, 2009. 312s. ISBN13: 978-0-19-921881-3
4. DVOŘÁK, Petr: *Bankovníctví pro bankéře a klienty*. 3. vydání. Praha : Linde, 2005. 686s. ISBN 80-7201-515
5. JANUŠ, Jan: Business Meeting: Finanční instituce a jejich trestní odpovědnost: *Bankovníctví*. 2012, číslo 5/2012, ročník XIX. Vydavatelství Economia, ISSN 212-4273
6. KAŠPAROVSKÁ, Vlasta a kol.: *Řízení obchodních bank: vybrané kapitoly*. 1.vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2006. 339s. ISBN 80-7179-381-7
7. LIŠKA, Petr: *Zákon o bankách a předpisy související: Zákony s poznámkami*, 1.vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 1999. 676s. ISBN 80-7179-176-8
8. PIHERA, Vlastimil, SMUTNÝ, Aleš, SÝKORA, P.: *Zákon o bankách: Komentář*, 1,vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2011. 517s. ISBN 978-80-7400-389-9

9. POLOUČEK, Stanislav a kol.: *Bankovníctví*, 1.vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2006. 716s. ISBN 80-7179-462-7
10. REVENDA, Zbyněk: *Centrální bankovníctví*. 2. rozšířené vydání. Praha: Nakladatelství MANAGMENT PRESS, 2001. 782s. ISBN 80-7261-051-1
11. SINGER, Miroslav: *Dohled nad finančním trhem*. Přednáška u příležitosti dne otevřených dveří ČNB. 12.června 2010. Dostupné z WWW < http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/singer_20100612_dod.pdf >
12. SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu (přepřacované znění) (CID) In *Úřední věstník Evropské unie*. 2006. L 177/56. dostupná také z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.douri=OJ:L:2006:177:0001:0001:CS:PDF> >
13. SPONG, Kenneth: *Banking Regulation; Its purposes, Implementation and Effects*. 5.vydání. Kansas City: Federal Reserve Bank of Kansas City, 2000. 281s. Dostupné z WWW: < <http://www.financialpolicy.org/regulation/spong.pdf> >
14. ŠENKÝŘOVÁ, Bohuslava a kol.: *Bankovníctví*, 1.vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s. , v edici EUPRESS, 2010. 256s. ISBN 978-7408-029-6

Bankovní zprávy

1. Zpráva o činnosti bankovního dohledu v České republice 1990 - 1999, ČNB, prosinec 1999, dostupná z WWW: <

http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/archiv/banky/bd_op_zprava.html>

2. Bankovní dohled v České republice v roce 1996, vydavatel: ČNB, 47s.

3. Bankovní dohled v České republice v roce 1997, vydavatel: ČNB, 59s.

4. Bankovní dohled v České republice v roce 1998, vydavatel: ČNB, 64s.

5. Bankovní dohled 1999, vydavatel: ČNB, 72s.

6. Bankovní dohled 2000, vydavatel: ČNB, 60s.

7. Bankovní dohled 2001, vydavatel: ČNB, 71s.

8. Bankovní dohled 2002, vydavatel: ČNB, 75s.

9. Bankovní dohled 2003, vydavatel: ČNB, 81s.

10. Bankovní dohled 2004, vydavatel: ČNB, 92s.

11. Bankovní dohled 2005, vydavatel: ČNB, 98s.

12. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2006, vydavatel: ČNB, 114s.

13. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2007, vydavatel: ČNB, 124s.

14. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2008, vydavatel: ČNB, 146s.

15. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2009, vydavatel: ČNB, 145s.

16. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2010, vydavatel: ČNB, 137s.

17. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2011, vydavatel: ČNB, 141s.

Seznam příloh

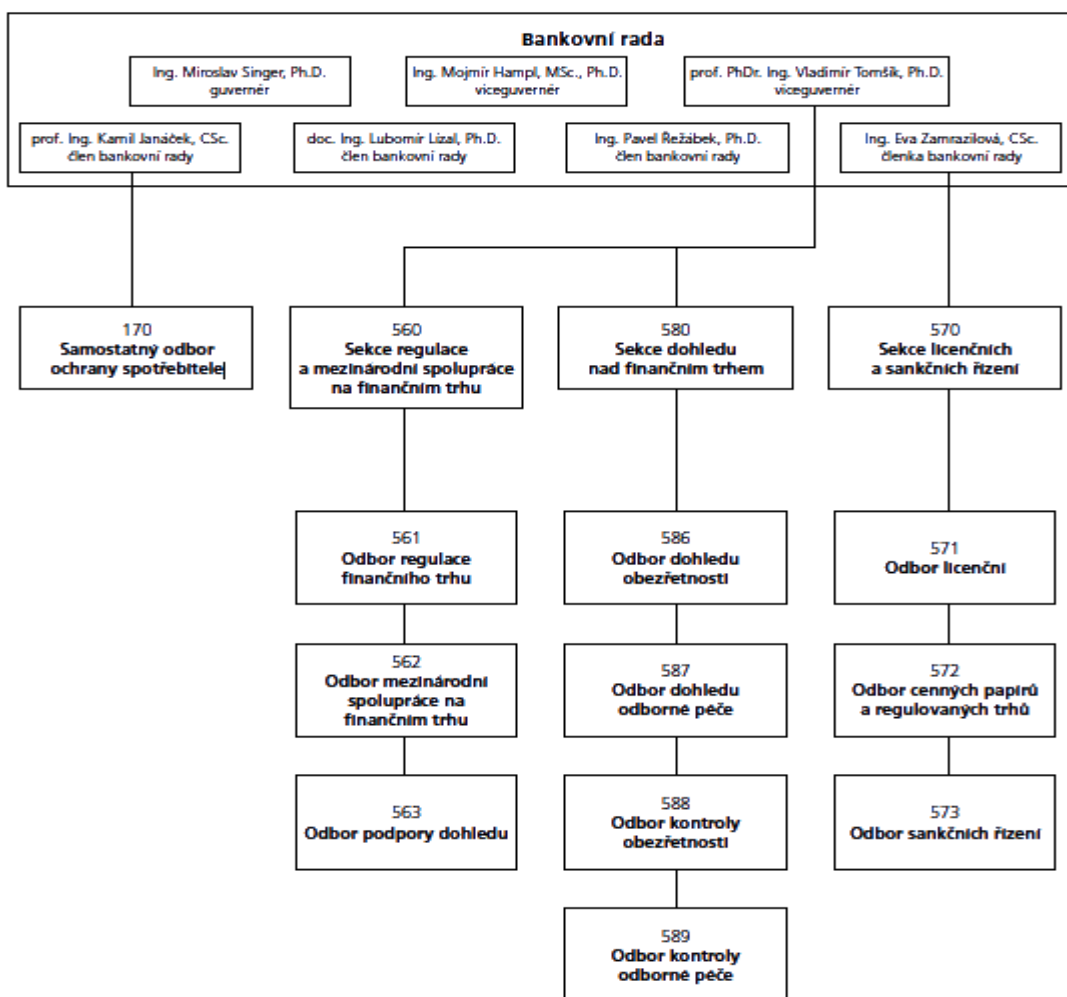
Příloha 1. : Organizační schéma dohledu nad finančním trhem k 31.12.2011

Příloha 2: Rozdělení bank do skupin k 31.12.2011

Příloha č. 1 :

Zdroj: Zpráva o dohledu nad finančním trhem 2011, ČNB

ORGANIZAČNÍ SCHEMA DOHLEDU NAD FINANČNÍM TRHEM ČESKÉ NÁRODNÍ BANKY (k 31. 12. 2011)



Příloha č. 2 :

Zdroj: Zpráva o dohledu nad finančním trhem 2011, ČNB

ROZDĚLENÍ BANK DO SKUPIN (k 31. 12. 2011)

I. Velké banky

1. Česká spořitelna, a. s.
2. Československá obchodní banka, a. s.
3. Komerční banka, a. s.
4. UniCredit Bank Czech Republic, a. s.

II. Střední banky

1. Česká exportní banka, a. s.
2. Českomoravská záruční a rozvojová banka, a. s.
3. GE Money Bank, a. s.
4. Hypoteční banka, a. s.
5. J&T BANKA, a. s.
6. PPF banka a. s.
7. Raiffeisenbank a. s.
8. Volksbank CZ, a. s.

III. Malé banky

1. Air Bank a. s.
2. Equa bank a. s.
3. Evropsko-ruská banka, a. s.
4. Fio banka, a.s.
5. LBBW Bank CZ a. s.
6. Wüstenrot hypoteční banka a. s.

IV. Pobočky zahraničních bank

1. AXA Bank Europe, organizační složka
2. Bank Gutmann Aktiengesellschaft, pobočka Česká republika
3. Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ (Holland) N. V. Prague Branch, organizační složka
4. BRE Bank S. A., organizační složka podniku
5. Citibank Europe plc, organizační složka
6. COMMERZBANK Aktiengesellschaft, pobočka Praha
7. Crédit Agricole Corporate and Investment Bank S.A. Prague, organizační složka
8. Deutsche Bank Aktiengesellschaft Filiale Prag, organizační složka
9. Fortis Bank SAVV, pobočka Česká republika
10. HSBC Bank plc – pobočka Praha
11. ING Bank N. V.
12. Oberbank AG pobočka Česká republika
13. Poštová banka, a. s., pobočka Česká republika
14. PRIVAT BANK AG der Raiffeisenlandesbank Oberösterreich, pobočka Česká republika
15. Raiffeisenbank im Stiftland eG pobočka Cheb, odštěpný závod
16. Saxo Bank A/S, organizační složka
17. The Royal Bank of Scotland N.V.
18. Volksbank Löbau-Zittau eG, pobočka
19. Všeobecná úverová banka a. s., pobočka Praha (zkráceně VUB, a. s., pobočka Praha)
20. Waldviertler Sparkasse von 1842 AG
21. ZUNO BANK AG, organizační složka

V. Stavební spořitelny

1. Českomoravská stavební spořitelna, a. s.
 2. Modrá pyramida stavební spořitelna, a. s.
 3. Raiffeisen stavební spořitelna a. s.
 4. Stavební spořitelna České spořitelny, a. s.
 5. Wüstenrot – stavební spořitelna a. s.
-

Shrnutí

Tato diplomová práce pojednává o harmonizaci práva a ekonomických opatření v oblasti dohledu nad obchodními bankami. Je zaměřena na změny, které byly provedeny v oblasti regulace a dohledu v posledních několika letech. Dalším cílem této práce je zhodnocení reform, které jsou navrženy jako odpověď na poslední finanční krizi, která ovlivnila mnoho ekonomických systémů na celém světě.

V úvodu vysvětluji, proč je regulace a dohled nad obchodními bankami v dnešní době tak důležitý, jaké jsou důvody k legislativním změnám, a také analyzuji různé úrovně právní úpravy a jejich vliv. Dále se zabývám rozdíly mezi regulací a dohledem a jejich obvyklými nástroji, jako například minimálními kapitálovými požadavky, finančním výkaznictvím a dalšími.

Druhá kapitola je zaměřena na vývoj regulace v České republice, ale i na mezinárodní úroveň a také na vývoj evropské legislativy a její transpozici do českého právního řádu.

Hlavní část práce se zabývá podrobným rozбором jednotlivých ustanovení. Tato třetí kapitola se dělí na čtyři podkapitoly. První část se zabývá zákonem o ČNB a hlavními úkoly centrální banky. V druhé části vysvětluji jednotlivá ustanovení zákona o bankách a jejich aplikaci v ekonomii. Tato kapitola také obsahuje sekundární legislativu tvořenou samotnou ČNB. Od 1. ledna 2012 je v účinnosti zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a proto poslední část třetí kapitoly popisuje jeho případnou aplikaci na finanční instituce.

Ve čtvrté kapitole srovnávám právní úpravu České republiky a USA v oblasti regulace a dohledu. Nejdříve popisují historický vývoj duálního bankovního systému a jak funguje dnes. Na konci této kapitoly srovnávám instituty, které jsou naprosto rozdílné a naopak, které jsou si v české a americké úpravě velmi podobné.

V závěru zmiňuji hlavní témata evropské regulace a dohledu a jejich případný vliv na český finanční trh a legislativu.

Resumé

This diploma thesis deals with harmonisation of law and economic measures in the area of supervision over commercial banks. It is focused on changes that were made in area of regulation and supervision and their legislation during the last several years. Another purpose of this thesis is evaluation of reforms that are proposed as an answer to the last financial crisis, which influenced many economic systems all over the world.

In introduction I explain why the regulation and supervision of the commercial banking are so important these days, what are the reasons for changes in the legislation and also I analyse different levels of lawmaking and influence of such. Next I deal with differences between regulation and supervision and common methods of them, for example a minimum capital requirements, a financial reporting and others.

The second chapter concentrates on evolution of the regulation in the Czech republic, but also on the international level and also with the european legislation and its transposition in Czech law system.

The main part of the thesis is focused on detailed descriptions of each rule. Third chapter is subdivided into four parts. The first part describes the Act on Czech National Bank and main tasks of the Central bank. In the second subchapter I explain each part of the Act on Banks and its application in economic use. This chapter also includes the sublegislation made by the Central bank itself. Since 1st January 2012 the Legal Entities Criminal Liability Act is in force and the last part of the third chapter illustrates how it can be used on financial institutions.

In forth chapter I compare the USA and Czech legislation in the domain of regulation and supervision. Firstly I describe the historical evolution of dual banking system and how it works nowadays. At the end of this chapter I compare differences between similar or completely different institutes of regulation and supervision over commercial banks in the USA and Czech republic.

In conclusion I mention main themes in european regulation and supervision and their possible influence on Czech financial market and legislation.

Keywords: regulation, supervision, legislation of commercial banking

Klíčová slova: regulace, dohled, legislativa obchodního bankovníctví