

**Univerzita Karlova v Praze**

**Právnická fakulta**

**Dohled v bankovníctví**

Diplomová práce

**Březen 2012**

**David Šmída**

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 30. března 2012

David Šmída

## **Poděkování**

Děkuji vedoucí mé diplomové práce, paní JUDr. Pavlíně Vondráčkové, za její ochotu a vstřícnost projevenou při vedení této práce.

# OBSAH

Úvod.....	1
1. Banka a bankovníctví.....	3
1.1 Význam bankovníctví pro společnost.....	3
1.2 Banka a finanční trh.....	4
1.3 Pojem banka – ekonomické pojetí.....	5
1.4 Pojem banka – právní pojetí.....	6
1.5 Postavení bankovníctví v EU a současné trendy.....	8
2. Obecně o dohledu.....	12
2.1 Regulace.....	12
2.2 Dohled a dozor.....	13
2.3 Důvody regulace a dohledu.....	14
2.4 Cíl dohledu.....	17
2.5 Oblasti dohledu.....	17
2.6 Prvky dohledu.....	20
2.6.1 Institucionální způsoby uspořádání dohledu.....	20
2.6.2 Nezávislost dohledu.....	23
2.6.3 Nástroje dohledu.....	24
2.6.4 Metody výkonu dohledu.....	26
3. Dohled v oblasti bankovníctví v EU.....	28
3.1 Prameny právní úpravy bankovního dohledu.....	28
3.2 Larosierova zpráva.....	30
3.3 Evropský systém finančního dohledu.....	32
3.4 Evropská rada pro systémové riziko.....	33
3.5 Evropský orgán pro bankovníctví.....	36
3.6 Pravomoci Evropského orgánu pro bankovníctví.....	39
3.6.1 Regulační technické normy a prováděcí technické normy.....	39
3.6.2 Další harmonizační nástroje.....	41
3.6.3 Koordinační nástroje.....	42
3.6.4 Urovnávání sporů.....	44
3.6.5 Opatření v mimořádných situacích.....	45
3.6.6 Porušení práva Unie.....	47
3.6.7 Ochranná opatření.....	48
3.6.8 Shromažďování informací.....	48
3.6.9 Pravomoci EBA - shrnutí.....	49
3.7 Překážky integrace dohledu v EU.....	50
Závěr.....	52
Použité zdroje:.....	54
Abstrakt.....	58
Abstract.....	59
Klíčová slova:.....	60
Keywords:.....	60

# Úvod

Finanční krize od svého počátku, kterým bylo prohlášení platební neschopnosti investiční banky Lehman Brothers v roce 2008, způsobila mnohamiliardové ztráty jednotlivcům, domácnostem, podnikatelům a v neposlední řadě státům zachraňujícím svoje bankovní sektory. Již brzy po svém vypuknutí se začalo pátrat po jejích příčinách. Larosierova zpráva z roku 2009, zkoumající důvody krize v EU, označila za jednu z takových příčin selhání dohledu nad finančním trhem v národní i unijní dimenzi. Evropská komise promptně zareagovala a už v roce 2010 byla vydána nařízení, která s účinností od 1. 1. 2011 zásadně reformují architekturu dohledu v EU. Vznikl nový Evropský systém pro dohled nad finančním trhem. Jednou z jeho složek je i dohled v oblasti bankovníctví. Tato oblast se vyznačuje již dlouhá léta snahou Evropské unie o její harmonizaci a vytvoření jednotného bankovního trhu. Za posledních dvacet let integrace bankovního sektoru a harmonizace bankovního práva prošly značným vývojem a lze říci, že se v současnosti banky ve všech členských státech řídí stejnými pravidly. V oblasti dohledu, tzn. dozorem nad správnou aplikací těchto pravidel, ale došlo jen k málo významnému sblížení právní úpravy a tato činnost byla v zásadě plně ponechána v kompetenci národních orgánů dohledu. Z těchto důvodů je zřízení Evropského systému pro dohled nad finančním trhem a v jeho rámci Evropského orgánu dohledu pro bankovníctví významným posunem a vytváří novou úroveň bankovního dohledu. Jaké je ale postavení těchto nových orgánů v rámci bankovního dohledu? Disponují pravomocemi, které jim umožňují zajistit efektivní dohled a předcházet tak selháním, ke kterým docházelo v předkrizovém období? Cílem této práce je odpovědět na tyto otázky, a to prostřednictvím analýzy institucionálního uspořádání Evropského systému pro dohled nad finančním trhem, konkrétně jakou měrou se jeho součásti podílejí na bankovním dohledu a dále jejich pravomocemi.

Práce je členěna následovně. První kapitola se zabývá otázkami významu bankovníctví pro společnost a jeho postavením na finančním trhu, rozebírá samotný pojem banka, a to jak z právního tak z ekonomického hlediska, a v jejím závěru je značná pozornost věnována postavení bankovníctví v EU a dále současným trendům na bankovním a finančním trhu v EU. Druhá kapitola je rozčleněna na dvě části. V první jsou vymezeny pojmy regulace, dohled, dozor a následně jsou

charakterizovány důvody, cíle a oblasti dohledu. Druhá část je věnována prvkům efektivního dohledu, a to s ohledem na první část druhé kapitoly, a jsou zde řešeny otázky institucionálního uspořádání dohledu, nezávislosti orgánu dohledu, nástrojů, kterými by měl disponovat, a metody výkonu dohledu. Třetí kapitola se zabývá rozborem právní úpravy Evropského systému pro dohled nad finančním trhem z hlediska postavení, efektivity dohledu a významu jeho součástí. Pozornost je postupně věnována analýze institucionálního uspořádání a pravomocím Evropského rady pro systémové riziko a Evropského orgánu pro dohled v bankovníctví.

# 1. Banka a bankovníctví

Dříve než se budu zabývat samotnou problematikou dohledu, považuji za potřebné vymezit, co se vlastně rozumí pod pojmy banka, jaký je význam bankovníctví pro společnost, jaký je vztah bankovníctví k finančnímu trhu a zejména jaké postavení má v Evropské unii a jaké trendy v současnosti ovlivňují jeho vývoj.

## 1.1 Význam bankovníctví pro společnost

Banky, resp. bankovníctví, tvoří neodmyslitelnou součást současného světa a představují nevyhnutelný předpoklad efektivního fungování kapitalistické společnosti a tržního hospodářství. Lze si jen stěží představit, jak by se realizace některých lidských činností zaobešla bez institucí, jakými jsou právě banky. Způsobů, kterými se jejich činnost projevuje v běžném životě lidí, je dlouhá řada a jen příkladmo je možné uvést vedení běžných účtů, vkladových účtů, poskytování hypoték, umožnění realizace bezhotovostních plateb při nákupu zboží nebo využívání služeb a neméně významnou roli sehrávají banky při podpoře podnikatelského sektoru poskytováním úvěrů, jak začínajícím podnikatelům, tak na chod a expanzi již existujících podnikatelů. Můžeme tedy konstatovat, že banky jsou jakýmsi motorem pohánějícím tržní ekonomiky, protože zejména umožňují finanční zprostředkování mezi osobami, které mají volné peněžní prostředky a mezi těmi, kteří mají nedostatek peněžních prostředků a potřebují je pro svoji realizaci například v osobním životě nebo při podnikání. Tento význam bankovníctví potvrzují i události posledních let, kdy v důsledku finanční krizí způsobeného útlumu poskytování úvěrů bankami došlo k významnému poklesu výkonnosti hospodářství v jednotlivých státech a rovněž z globálního hlediska, což následně značnou mírou přispělo až k těžkostem s financováním veřejného dluhu a chodu zejména některých evropských států.

Společenský význam bank se tím ale úplně nevyčerpává. Specifickým rysem podnikání bank je, že na rozdíl od jiných druhů podnikatelů, je neopomenutelná část

jejich aktiv financována z vkladů veřejnosti, to znamená z cizích zdrojů. Vkladatelů, s vklady od malých částek až po celoživotní úspory, jsou i v případě menších bank tisíce. Případná insolventnost banky proto postihuje daleko větší množství osob, než je tomu ve stejné situaci u jiného podnikatele. Ještě větší počet osob může být postižen, pokud se do existenčních těžkostí dostane velká banka, jejíž pád je schopen vyvolat nestabilitu celého bankovního systému (tzv. too big to fail), a finanční záchranu jí poskytne stát z veřejných zdrojů, tzn. z peněz i těch daňových poplatníků kteří nejsou s bankou v žádném vztahu.

V neposlední řadě jsou banky a můžeme říct, že i celý finanční trh, důležitým prostředkem, kterým státy, resp. jejich centrální banky, ovlivňují ekonomické procesy. Instituty, kterými jsou povinné minimální rezervy nebo změna úrokových sazeb, umožňují centrálním bankám usměrňovat množství peněz v ekonomice a vhodnými zásahy tak bojovat např. s inflací nebo ovlivňovat výši úrokových sazeb poskytovaných komerčními bankami veřejnosti. Obzvláště v posledním období jsme svědky toho, že centrální banky „pumpují“ do ekonomiky mnohamiliardové částky, aby zajistily dostatečnou likviditu pro banky a zároveň stimulovaly růst hospodářství.

## 1.2 Banka a finanční trh

Finanční trh je místo, kde se setkává velké množství subjektů různého druhu, jejichž společným znakem je, že pro naplnění účelu svých aktivit obchodují s penězi. Finanční trh je tak chápán jako systém vztahů, nástrojů, subjektů a institucí, umožňujících na dobrovolném a smluvním principu shromažďování, soustředování, rozdělování a rozmísťování dočasně volných peněžních prostředků na základě nabídky a poptávky<sup>1</sup>. Jeho základními funkcemi jsou akumulace peněžních prostředků a jejich transformace do větších částek, dále alokace zdrojů tam, kde mohou být využity co nejefektivněji, a mobilizace volných zdrojů, tzn. přeměna úspor v investice<sup>2</sup>. Zjednodušeně řečeno je finanční trh prostor umožňující pohyb

---

<sup>1</sup> BAKEŠ, Milan; KARFÍKOVÁ, Marie; KOTÁB, Petr; MARKOVÁ, Hana. Finanční právo. 5. aktualizované vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 100.

<sup>2</sup> Tamtéž.



peněz v rámci jedné nebo více ekonomik, a je to tedy prostor, kde se s penězi obchoduje.

Hlavní činností bank je právě obchodování s penězi. Shromažďováním vkladů a jejich dalším investováním, zprostředkováním obchodování s investičními nástroji a správou majetku v rámci investičního bankovníctví a svými dalšími činnostmi plní, jak bylo výše uvedeno, významnou společenskou úlohu a naplňují tím i funkce finančního trhu. Pro veřejnost jsou banky vzhledem k jejich husté síti poboček často nejběžnějším způsobem, jakým lze získat přístup k tomuto trhu. Banky jsou proto jeho důležitými subjekty.

Dalšími subjekty finančního trhu jsou zejména pojišťovny, podílové fondy, penzijní fondy, obchodníci s cennými papíry, nebankovní investiční společnosti a další.

### 1.3 Pojem banka – ekonomické pojetí

Ekonomie chápe banku jako určitý druh podnikatele, a to konkrétně jako obchodníka s penězi. To, co banku odlišuje od jiných podnikatelů, jsou ekonomické funkce banky. Těmito funkcemi jsou finanční zprostředkování, emise bezhotovostních peněz, provádění platebního styku a zprostředkování finančního investování.

Finančním zprostředkováním se rozumí činnost, kdy banka vystupuje jako prostředník mezi osobou s volnými peněžními prostředky a osobou, která je poptává pro uspokojení svých potřeb. Je to například přijímání peněžních vkladů od obyvatelstva a následné poskytnutí těchto prostředků bankou vlastním jménem a na vlastní účet podnikateli ve formě úvěru. Mezi těmito vkladateli a podnikatelem nevzniká žádný právní vztah, zatímco banka je v právním vztahu k oběma. Tato činnost se taky nazývá nepřímým financováním. S finančním zprostředkováním je spojen i jeden ze specifických rysů podnikání bank.

Emise bezhotovostních peněz, zjednodušeně řečeno, spočívá v tom, že banka v rámci finančního zprostředkování přijatý vklad od osoby A poskytne jako úvěr osobě B, která tímto bezhotovostně uhradí svůj závazek vůči osobě C na účet u téže banky. Z původního vkladu osoby A se tedy staly vklady osob A i C.

Prováděním platebního styku umožňují banky převody peněžních prostředků mezi osobami, a to jak na národní tak i na mezinárodní úrovni, a zabezpečují tak plynulý chod tržní ekonomiky.

Zprostředkováním finančního investování umožňují banky svým klientům nákup nebo emisi cenných papírů a ostatních nástrojů finančního trhu, ale na rozdíl od finančního zprostředkování v tomto případě vstupují do právního vztahu osoby využívající zprostředkovacích služeb banky. Proto mluvíme o přímém financování<sup>3</sup>.

## 1.4 Pojem banka – právní pojetí

Zatímco ekonomické pojetí pojmu banka je poměrně široké a zahrnuje různé druhy finančních činností, které banky poskytují, tak právní pojetí je užší. V evropských předpisech i v českém právním řádu je banka definována na základě svých hlavních činností, kterými jsou přijímání vkladů od veřejnosti a poskytování úvěrů. Jsou to právě tyto činnosti, které banky odlišují od jiných finančních institucí. Právo EU samotný pojem banka nepoužívá, ale nahrazuje ho pojmem úvěrová instituce. Jeho legální definici obsahuje směrnice č. 2006/48/ES. Článek 4 definuje úvěrovou instituci jako podnik, který přijímá vklady a jiné splatné peněžní prostředky od veřejnosti a poskytuje úvěry na vlastní účet a dále jsou za úvěrové instituce považovány i instituce elektronických peněz.

Česká právní úprava je v souladu s touto směrnicí a legální definice pojmu banka je obsažena v zákoně č. 21/1992 Sb., o bankách (dále jen ZoB). Bankou se

---

<sup>3</sup> DVOŘÁK, Petr. Bankovníctví pro bankéře a klienty. 3. přepracované a rozšířené vyd. Praha : Linde Praha, 2005. str. 29.

podle §1 odst. 1 tohoto zákona rozumí právnická osoba se sídlem v České republice založená jako akciová společnost, a které byla Českou národní bankou (dále jen ČNB) udělena bankovní licence k přijímání vkladů od veřejnosti a k poskytování úvěrů. Z této definice plyne, že je banka vymezena jednak svojí právní formou a jednak jejími základními činnostmi. Vykonávat tyto činnosti není jen právem banky, ale podle § 34 odst. 2 ZoB taky její povinností a pokud je po dobu 6 měsíců nevykonává tak jí může být bankovní licence odňata. V případě přijímání vkladů od veřejnosti se podle § 2 ZoB z důvodu její ochrany dokonce jedná o činnost, která je vyhrazena výlučně bankám. Kromě základních činností, může banka požádat ČNB o licenci k vykonávání dalších činností, tzv. vedlejších, uvedených v § 1 odst. 3 ZoB. Lze tedy konstatovat, že bankami podle ZoB jsou pouze akciové společnosti se sídlem v České republice, které mají bankovní licenci alespoň k výkonu základních bankovních činností.

Kromě banky ve smyslu ZoB mohou základní bankovní činnosti poskytovat i zahraniční banky. ZoB upravuje tři způsoby umožňující podnikání zahraničních bank na území ČR.

První je upraven v § 5 ZoB, který umožňuje zahraniční bance, aby v České republice prostřednictvím pobočky vykonávala základní i vedlejší bankovní činnosti pokud jí k tomu byla udělena licence ČNB. V období před vstupem do Evropské unie byl tento způsob využíván bankami se sídlem mimo území ČR, ale v současnosti na českém trhu již tuto formu nevyužívá žádná zahraniční banka, protože byla nahrazena jednodušší formou spočívající na principu tzv. jednotné licence.

Princip jednotné licence je institutem evropského práva, který je jedním ze základních předpokladů pro integraci bankovního sektoru EU. Jednotná licence umožňuje bance a jiné oprávněné instituci se sídlem v členském státě EU, aby vykonávala prostřednictvím pobočky<sup>4</sup> v jiném členském státě bankovní činnosti, ke kterým má oprávnění ve státě sídla, a to bez nutnosti žádat o udělení licence v hostitelském státě. Jednotná licence je upravena výše uvedenou směrnicí 2006/48/ES v čl. 16 a v ZoB je upravena v § 5a a násl. Kromě odstranění povinnosti

---

<sup>4</sup> Banka se sídlem v EU.

žádat o licenci v hostitelském státě je jednotná licence založena na principu dohledu domovského státu nad pobočkou zahraniční banky.

Poslední, a zatím nevyužitou, možností upravenou v § 5a odst. 3, je oprávnění ČNB na základě mezinárodní smlouvy vyhláškou rozšířit okruh států, jejichž banky na území České republiky požívají stejných výhod jako banky se sídlem na území členských států EU.

## 1.5 Postavení bankovníctví v EU a současné trendy

Postavení bankovníctví v EU je ovlivněno především snahou o vytvoření jednotného finančního trhu na celém jejím území. Jako jeho výhody jsou uváděny zvýšení konkurence, odstranění bariér pro tok kapitálu přes hranice členských států, omezení protekcionizmu, snížení cen poskytovaných finančních služeb, zvýšení dostupnosti zdrojů pro malé a střední podniky a další<sup>5</sup>. Právní základy tohoto cíle jsou upraveny primárním právem EU ve Smlouvě o fungování Evropské unie (SFEU), a jsou jimi konkrétně svoboda usazování (čl. 49 a násl.), svoboda pohybu kapitálu (čl. 63 a násl.) a volné poskytování služeb (čl. 56 a násl.). Integrace a liberalizace bankovního sektoru má počátky v 70. letech minulého století, kdy byla vydána první bankovní směrnice sbližující národní právní úpravy týkající se přístupu k bankovním činnostem a otázky působení bank se sídlem v jednom členském státě na území jiného členského státu. Druhá bankovní směrnice z roku 1989, v současnosti nahrazena směrnicí č. 2006/48/ES, odstraňuje některé nedostatky předchozí směrnice a je postavena na principu jednotné bankovní licence, harmonizace, vzájemném uznávání právních řádů a orgánů dohledu a na principu dohledu domovským státem. Tyto principy jsou i v současnosti základním předpokladem pro existenci integrovaného bankovního sektoru v EU. Zejména harmonizace některých aspektů bankovní činnosti, jako např. kapitálové přiměřenosti, pravidel angažovanosti, likvidity a dalších podmínek obezřetnostního podnikání v bankovníctví, přispěla k dosažení tohoto cíle. Kromě toho významně

---

<sup>5</sup> Final report of the committee of wise men on regulation of european securities market. Report, Brussels, 15 February 2001. str.9.

napomáhá k integraci i existenci jednotné měny Euro, anebo v oblasti platebních systému k vytvoření jednotné oblasti pro platby v eurech (anglicky Single Euro Payments Area, tzv. SEPA).

Ve spojení s globálními trendy v oblasti finančních trhů, integrační snaha EU usnadnila a podpořila určitý vývoj na bankovním trhu. Tento vývoj se z dlouhodobého hlediska vyznačuje:

- konsolidací na bankovním trhu, a to jak na vnitrostátní úrovni tak i na úrovni unijní. Podle zpráv Evropské centrální banky (ECB) má celkový počet úvěrových institucí v EU klesající tendenci<sup>6</sup>. Až do vypuknutí finanční krize byla v bankovním sektoru poměrně vysoká aktivita v oblasti přeshraničních fúzí a akvizic, v současnosti je ale v útlumu. V důsledku těchto aktivit vznikají velké bankovní skupiny působící na nadnárodní úrovni. V roce 2005 16 největších přeshraničně působících bankovních skupin v EU mělo tržní podíl 30 % všech bankovních aktiv v celé EU<sup>7</sup>. Kromě akvizic rozšiřují evropské banky svoji činnost za hranice domovského státu i zakládáním poboček na základě jednotné bankovní licence, anebo zakládáním dceřiných společností. Co se týče tržního podílu domácích a zahraničních bank, tak je situace v EU značně rozdílná v tzv. starých členských státech a nových členských státech. Podle údajů ECB<sup>8</sup> v celounijním měřítku v roce 2009 bylo až 73 % bankovních aktiv v rukách domácích bank. V nových členských státech naproti tomu 61 % aktiv vlastnily dceřinné společnosti zahraničních bank, z nichž 57 % mělo mateřskou společnost v jiném členském státě EU. Podíl zahraničních bank v starých členských státech byl jen 26 % z celkových aktiv.
- přeshraničním poskytováním bankovních služeb. Tato oblast by měla být jedním ze základních kamenů integrovaného bankovního sektoru. Dosavadní vývoj se ale vyznačuje značnými rozdíly v jednotlivých sektorech bankovníctví. Oblast retailového bankovníctví zaostávala

---

<sup>6</sup> EU Banking structures. ECB Report, September, 2010. str. 15.

<sup>7</sup> Review of the Lamfalussy framework Eurosystem Contribution. ECB Report, November, 2007. str.2.

<sup>8</sup> EU Banking structures. ECB Report, September, 2010. str. 15.

i před vypuknutím krize za wholesale sektorem a především za mezibankovním trhem, který se vyznačoval nejvyšší mírou integrace<sup>9</sup>. ECB ve své zprávě o finanční integraci<sup>10</sup> ale upozorňuje, že vlivem krize byly i poslední dva uváděné sektory poznačeny poklesem přeshraničních aktivit, a integrace v této oblasti je tak v současnosti v útlumu.

- centralizací řízení. U nadnárodně působících bankovních skupin dochází k centralizaci některých otázek řízení. Často se to týká oblastí strategického plánování, řízení tržního a úvěrového rizika, wholesale bankovníctví a dalších<sup>11</sup>. Tento trend nasvědčuje tomu, že banky začínají určité oblasti bankovníctví vnímat v celounijním měřítku, a z důvodu efektivnosti centralizují jejich provádění.
- stíráním rozdílů mezi jednotlivými sektory finančního trhu. Tento trend úzce souvisí s existencí tzv. univerzálních bank, které poskytují služby typické pro komerční bankovníctví, ale i investiční služby v rámci investičního bankovníctví. Právě tyto služby spočívají zejména v operacích na kapitálových trzích.
- vznikem finančních konglomerátů. S cílem snížit náklady, posílit konkurenceschopnost a z dalších důvodů, dochází k vytváření majetkově propojených skupin nejen v rámci jednoho sektoru, ale i napříč sektory finančního trhu (bankovníctví, pojišťovnictví, poskytování investičních služeb). Podle údajů Evropské komise z roku 2010 působí v EU 57 skupin identifikovaných jako finanční konglomerát s ovládající osobou se sídlem na území EU a další 4, jejichž ovládající osoba sídlí mimo EU<sup>12</sup>. Komplexnost finančních konglomerátů představuje značnou výzvu jak pro regulátory tak i pro orgány dohledu.

---

<sup>9</sup> Review of the Lamfalussy framework Eurosystem Contribution. ECB Report, November, 2007. str.2.

<sup>10</sup> Financial integration in Europe. ECB Report, May, 2011.

<sup>11</sup> Review of the Lamfalussy framework Eurosystem Contribution. ECB Report, November, 2007. str.2.

<sup>12</sup> Identification of financial conglomerates. European Commission. 30 June, 2010.

Z výše uvedeného plyne, že v období před krizí integrace bankovního sektoru začala nabývat reálných rozměrů a projevovala se zejména přeshraničními fúze a akvizicemi, zakládáním sítí poboček a dceřiných společností. V důsledku krize se ocitly tyto i další aktivity v útlumu, ale podle zjištění ECB z roku 2010 nejvýznamnější přeshraničně působící banky svoje plány na expanzi nepřehodnotily, ale spíše je dočasně pozastavily, anebo odložily<sup>13</sup>. Kromě toho lze předpokládat, že samotné orgány EU, jejichž konečným cílem je vytvoření vnitřního trhu EU, začnou po překonání těžkostí spojených s krizí usilovat o další prohloubení integrace bankovníctví. Dalo by se tedy konstatovat, že integrace je sice v současnosti vlivem finanční krize zpomalena, ale z dlouhodobého hlediska je konečným cílem, ke kterému EU směřuje.

---

<sup>13</sup> EU Banking structures. ECB Report, September, 2010. str.17.

## 2. Obecně o dohledu

V první části této kapitoly bude věnována pozornost vymezení základních pojmů regulace, dohled, dozor a pak jsou pomocí poznatků teorie vymezeny základní důvody dohledu, jeho oblasti a cíle. Druhá část kapitoly definuje základní prvky efektivního dohledu, tzn. dohledu umožňujícího dosažení cílů dohledu.

### 2.1 Regulace

Ačkoliv je tématem této práce oblast dohledu nad bankami, nelze se alespoň okrajově nedotknout také oblasti regulace, protože tyto dvě činnosti na sebe úzce navazují a jedna bez druhé nemůžou řádně plnit svoje úlohy.

Regulací v oblasti bankovníctví rozumíme činnost, která spočívá v tvorbě norem, které jsou banky povinny dodržovat při výkonu bankovních činností. Tyto normy jsou obsaženy v obecně závazných předpisech vydávaných zejména orgány legislativní moci, ale významnou mírou se na regulaci podílejí i orgány dohledu, jednak spolupodílením se na vypracovávání návrhů zákonů a sekundárních aktů EU a jednak vydáváním podzákonných právních předpisů. Současný systém bankovní regulace zahrnuje regulaci vstupu do bankovního sektoru, základní pravidla činnosti bank, povinné pojištění vkladů a působení centrální banky jako věřitele poslední instance<sup>14</sup>.

V důsledku globální finanční krize, ze které jsou politiky i veřejnosti obviňovány zejména velké finanční instituce ženoucí se za vidinou velkých zisků do nepřiměřeného rizika, prochází regulace bankovníctví snahou o reformu a zpřísnění pravidel, která mají zamezit budoucím krizím. Globálně nejvýznamnějším regulatorními pravidly jsou Basel III, publikována v prosinci roku 2010 Bazilejským

---

<sup>14</sup> PAVLÁT, Vladislav; KUBÍČEK, Antonín. Regulace a dohled nad finančními trhy. 2.přepřacované vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2010. str.20.



výborem pro bankovní dohled<sup>15</sup>, která mají za cíl zabránit individuálnímu selhání bank i systémovému selhání celého sektoru, a to posílením schopnosti bankovního sektoru absorbovat finanční a ekonomické tlaky, zlepšením řízení rizik a posílením průhlednosti bankovních struktur. Stejně jako předešlé verze bazilejských pravidel i Basel III budou implementována do evropského práva. Za tímto účelem byly Evropskou komisí 20. 7. 2011 vydány návrhy směrnice a nařízení, které se v současnosti nalézají v legislativním procesu. Jak bylo spomenuto výše, oblast bankovního práva je dlouhodobě v pozornosti harmonizace a patří mezi oblasti, kde harmonizace dospěla nejdál.

## 2.2 Dohled a dozor

Povinnosti stanovené bankám v rámci regulace by nebylo možno plně realizovat, pokud by na ni nenavazoval dohled, označovaný taky jako supervize. Prostřednictvím dohledu zajišťuje veřejná moc prosazování a dodržování regulatorních pravidel, a tím zajišťuje zákonnost a ochranu společenských statků. Bez dohledu by se regulace stala jen jakýmsi „etickými pravidly“ čestného a férového podnikání v bankovníctví, jejichž dodržování a vynucování by bylo nesmírně obtížné, a zkušenosti naznačují, že se nedá zcela spolehnout na samoregulační schopnosti bank.

Teorie dohled charakterizuje jako<sup>16</sup>:

1. Aktivitu, jejíž podstatou je:
  - a. Pozorování určité činnosti nebo určitého stavu.
  - b. Na pozorování navazuje posuzování a hodnocení souladnosti zjištěných skutečností nebo určitého stavu s referenčním kritériem, kterým jsou obecně závazné předpisy (přímo použitelné předpisy

---

<sup>15</sup> Bazilejský výbor pro bankovní dohled sdružuje 27 členských států a představuje prostor pro kooperaci a spolupráci v oblasti regulace a dohledu nad bankovním sektorem. EU není členským státem, ale má postavení pozorovatele.

<sup>16</sup> BAKEŠ, Milan; KARFÍKOVÁ, Marie; KOTÁB, Petr; MARKOVÁ, Hana. Finanční právo. 5. aktualizované vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 50-51.

EU, zákony, podzákoné předpisy) a povinnosti uložené individuálními právními akty orgánem dohledu.

- c. V případě zjištění rozporu se žádaným stavem, uloží orgán dohledu dohlíženému subjektu povinnost učinit nápravná opatření, současně může uložit sankční povinnosti, eventuálně rozhodnout o nuceném ukončení jeho činnosti.
2. Dohled je vykonáván vůči subjektům organizačně nepodřízeným orgánu dohledu, tzn. že dohled směřuje navenek.
3. Vzhledem k tomu, že dohled je činností při které dochází k zásahu do práv a jsou ukládány povinnosti dohlíženému subjektu, musí být v souladu s čl. 2 odst. 4 Ústavy práva a povinnosti orgánu dohledu upravena formou zákona nebo pramenu stejné nebo vyšší právní síly.

V právních předpisech i literatuře je možné setkat se s pojmy dozor a dohled. Jedná se o synonyma v rozsahu činnosti, kterou vyjadřují, a jediný rozdíl spočívá v subjektu který dohled resp. dozor vykonává. V případě dozoru se jedná o orgán, který je součástí státní správy, zatímco orgán dohledu je subjektem formálně odlišným od státu, i když pořád zůstává v postavení orgánu veřejné moci se všemi povinnostmi, které jsou s tím spojeny<sup>17</sup>.

## 2.3 Důvody regulace a dohledu

Důvod, proč je oblast bankovníctví regulována striktněji než jiné oblasti podnikání, plyne hlavně z jeho makroekonomického a společenského významu tak, jak byl vymezen v první kapitole. Dalším důvodem je určitá křehkost bankovníctví, protože se jedná o model podnikání, který je založen do značné míry na důvěře. Ztráta důvěry v banku, ať už ze strany klientů nebo ostatních bank, zpravidla předznamenává její zánik. Úlohou regulátora i dohledu je tak zabezpečit co nejvyšší míru důvěryhodnosti jednotlivých bank, ale i celého bankovního sektoru.

---

<sup>17</sup> Tamtéž, str.52.

Kromě těchto důvodů je v ekonomické teorii uváděno několik dalších základních důvodů, pro které je potřeba činnost bank regulovat a vykonávat nad nimi dohled. Jsou jimi existence informační asymetrie, předcházení negativním externalitám<sup>18</sup> a měnová politika.

Informační asymetrie vzniká tam, kde určitý subjekt má více informací než jiný subjekt. V literatuře se uvádí dva základní typy této asymetrie<sup>19</sup>:

1. Nepříznivý výběr, který se projevuje tím, že subjekt s méně informacemi v důsledku jejich nedostatku nedokáže posoudit kvalitu jednotlivých alternativ rozhodnutí a rozhodne se pro nevýhodnější.
2. Druhým typem je morální hazard, který se objevuje v situacích kdy lépe informovaný subjekt ví, že neponese hospodářské následky svého riskantního jednání a proto má tendenci se zachovat nestandardně a podstupovat nepřiměřené riziko.

V oblasti bankovníctví se informační asymetrie projevuje nerovným přístupem vkladatelů (klientů) k informacím o stavu hospodaření banky, ve které mají vloženy své peněžní prostředky. Tento vklad představuje závazek banky vůči vkladateli a ten se tak ocitá v roli jejího věřitele a nese tak riziko účasti na případné insolvenční, aniž by měl možnost podílet se na zisku banky, na rozdíl od osob majících majetkovou účast na bance<sup>20</sup>. Vkladatel nemá jednak z důvodu ochrany bankovního tajemství možnosti jak zjistit relevantní informace o aktuální hospodářské situaci jeho banky, a jednak i v případě existence určitých veřejně přístupných informací většina laické veřejnosti není schopna je správně analyzovat, což je způsobeno mimořádnou obtížností fungování bankovního sektoru, a vystavuje se tak riziku nepříznivého výběru. Ale informační asymetrie se může projevit i z opačné strany, kdy banka nemá možnost zjistit dostatek informací o úvěrové historii osoby, která od ní žádá úvěr a vystavuje se tak riziku, že tato osoba nebude schopna v budoucnu řádně splácet. Úlohou veřejné moci je proto vytvořit podmínky, aby si mohly banky předávat informace o „problémových“ klientech. Morální hazard se může projevit

---

<sup>18</sup> POLOUČEK, Stanislav, a kol. Bankovníctví. Praha : C. H. Beck, 2007. str.445.

<sup>19</sup> Tamtéž, str.14.

<sup>20</sup> BABOUČEK, Ivan, a kolektiv. Bankovní regulace a dohled. 1. vydání Praha : Bankovní institut vysoká škola, 2002. str. 64.

v riskantním jednání banky při hospodaření se svěřenými vklady, protože jsou do značné výše kryty instituty pojištění vkladů. Kromě toho v případě velkých systémově důležitých bank může mít morální hazard podobu, kdy se banka vystavuje nepřiměřenému riziku a spoléhá přitom na to, že v případě realizace tohoto rizika bude „zachráněna“ orgánem dohledu nebo státem jako tzv. věřitelem poslední instance<sup>21</sup>. Z těchto důvodů je úlohou veřejné moci zabezpečit, aby informační asymetrie nebyla zneužívána bankami ani veřejností a zabezpečit tak ochranu spotřebitele a zdraví a bezpečnost bankovního sektoru.

Negativní externalitou, kterou se snaží regulace a dohled omezit, je systémové riziko<sup>22</sup>. Je to riziko, že v důsledku určitých skutečností dojde k destabilizaci celého bankovního sektoru, provázené ztrátou důvěry mezi bankami navzájem a tím pádem i zmrazením mezibankovního trhu, ztrátou důvěry veřejnosti vůči bankám, řetězovým šířením nákazy insolventnosti bank, a to vše může mít za následek nejen nutnost státu zasahovat prostřednictvím zdrojů z veřejných rozpočtů v zájmu záchrany systémově důležitých bank, ale i následnou paralyzaci celého hospodářství státu. Skutečnostmi, které mohou způsobit narušení stability systému, jsou např. negativní ekonomický vývoj, prasknutí tzv. bublin, insolvence velkých finančních institucí, atd. Orgán dohledu proto musí být vybaven dostatečnými pravomocemi, aby mohl sledovat a ovlivňovat nejen individuální chování bank, ale aby měl možnost odhalit i rizika ohrožující celý systém.

Jak již bylo výše zmíněno, jsou banky důležitým zprostředkovatelem toku kapitálu v ekonomice a z toho důvodu představují pro centrální banky zodpovědné za měnovou politiku významný prostředek pro její ovlivňování operacemi na mezibankovním trhu. Aby vysoká míra regulace bankovního sektoru nezpůsobila přesouvání peněžních zdrojů k nebankovním subjektům, čímž by byla měnová politika centrální banky negativně limitována, je žádoucí, aby možnost přijímat vklady od veřejnosti byla omezována jen na banky, a ohledně této činnosti se tedy jedná o bankovní monopol.

---

<sup>21</sup> POLOUČEK, Stanislav. a kol. Bankovníctví. Praha : C. H. Beck, 2007. str.20.

<sup>22</sup> Tamtéž, str. 63.

## 2.4 Cíl dohledu

Hlavním cílem dohledu je zabezpečení efektivního, stabilního, důvěryhodného a bezpečného bankovního sektoru, který zajišťuje plynulý tok kapitálu v ekonomice a zároveň chrání zdraví bank a zájmy spotřebitelů. Toto lze shrnout do šesti konkrétních cílů dohledu<sup>23</sup>:

1. Podpora efektivního provádění měnové politiky.
2. Zajištění spolehlivosti, důvěryhodnosti a bezpečnosti bankovního systému v ekonomice – jen takový systém je schopen plnit svou ekonomickou roli finančního zprostředkovatele.
3. Podpora efektivnosti fungování bankovního systému – dohled by měl chránit zdraví bank a zájmy spotřebitelů, ale současně nesmí být natolik striktní, aby bránil efektivnosti bankovních činností.
4. Zajištění potřebných informací pro investory – dostatek informací o stavu bankovního sektoru zvyšuje jeho důvěryhodnost v očích vkladatelů a akcionářů.
5. Zajištění základní úrovně ochrany investorů – informační asymetrie existující mezi investory a bankou musí být kompenzována dohledem ze strany veřejné moci.
6. Zajištění základní úrovně ochrany bankovního systému před nekalými praktikami – v zájmu ochrany důvěryhodnosti bank mají existovat záruky, že nebude docházet ke zneužívání vnitřních informací, praní špinavých peněz a k dalším obdobným činnostem.

## 2.5 Oblasti dohledu

Z hlediska důvodů a cílů dohledu můžeme rozdělit dohled do několika oblastí:

---

<sup>23</sup> REVENDA, Zbyněk. Centrální bankovnictví. 3. aktualizované vyd. Praha : Management Press, 2011. str.104

1. Vstup do bankovníctví - dohled v této oblasti má, prostřednictvím kontroly splnění regulací stanovených podmínek pro udělení licence, zabránit tomu, aby v oblasti bankovníctví podnikaly subjekty, které k tomu nejsou odborně, majetkově, personálně anebo technicky způsobilé. Chrání se tak bezpečnost, důvěryhodnost a stabilitu bankovního systému. Dohled nad vstupem do bankovníctví je taktéž uveden mezi Základními principy efektivního bankovního dohledu<sup>24</sup> (Core principles for effective banking supervision, dále jen BCP) vydanými Bazilejským výborem pro bankovní dohled. Princip č. 3 požaduje, aby orgán dohledu měl oprávnění zamítnout žádost o licenci, a dále stanovuje, že proces posuzování splnění licenčních podmínek by měl zahrnovat přezkum vlastnické struktury a správy banky, eventuálně skupiny, způsobilost statutárních orgánů a vedoucích zaměstnanců, strategický a operační plán banky, řízení rizika, vnitřní kontrolní mechanismy, její kapitál a v případech zahraničních bank má být zajištěn i souhlas domovského orgánu dohledu.
2. Dohled nad dodržováním pravidel obezřetnostního podnikání – v této oblasti orgán dohledu sleduje plnění základních povinností bank, které mají zaručit jejich bezpečnost, důvěryhodnost a stabilitu. Mezi tyto povinnosti patří zejména pravidla kapitálové přiměřenosti, pravidla angažovanosti a angažovanosti vůči majetkově propojeným osobám, pravidla likvidity, řízení tržního, úvěrového a operačního rizika, vytvoření vnitřního řídicího a kontrolního systému a dále vytváření rezerv a opravných položek. Dohled nad těmito povinnostmi je obsažen i v BCP, a to konkrétně v principech č. 6 až 17. Kromě toho se dále uvádí jako základní povinnosti poskytování informací a rovněž dodržování pravidel ochrany před nelegálními praktikami (insider trading, praní špinavých peněz)<sup>25</sup>. Nedodržování

---

<sup>24</sup> Core principles for effective banking supervision. Basel Committee on Banking Supervision, Basel, October, 2006.

<sup>25</sup> REVENDA, Zbyněk. Centrální bankovníctví. 3. aktualizované vyd. Praha : Management Press, 2011. str. 387 a násl.

těchto povinností by mělo mít v nejzávažnějších případech za následek odnětí licence.

3. Ochrana spotřebitele – dohled v této oblasti si klade za úlohu chránit spotřebitele zejména před zneužíváním informační asymetrie, neférovými praktikami a dalšími činnostmi způsobilými porušit zájmy spotřebitele.
4. Sledování a vyhodnocování systémového rizika – v této oblasti se projevuje především zájem o stabilitu bankovního sektoru jako celku a projevuje se sledováním určitých trendů na bankovním trhu, které z dlouhodobého hlediska představují riziko právě pro jeho stabilitu. Úkolem dohlížet na finanční stabilitu jsou v mnohých státech pověřeny centrální banky, protože mají dostatek relevantních informací na identifikování systémového rizika. Jako jeden z nedostatků dohledu, který napomohl vzniku finanční krize, bývá uváděna i nedostatečná pozornost věnována systémovému riziku.
5. Ochrana soutěže na bankovním trhu – chránit trhy před deformacemi, které by mohly mít za následek snížení konkurenčního boje a v konečném důsledku i poškození zájmů spotřebitele, bývá zpravidla úkolem specializovaných orgánů, ale přesto by orgány dohledu v bankovníctví měly mít možnost ovlivňovat tržní vývoj, protože jsou to právě ony, které znají nejlépe prostředí bankovního trhu. Jednou z možností je regulace trhu prostřednictvím kontroly podmínek vstupu do bankovníctví. Další možností je povolování fúzí a akvizic. Podle principů 4 a 5 BCP má orgán dohledu disponovat pravomocí přezkoumat a zamítnout významné převody podílů v bance držených přímo, nebo nepřímo a stejně tak má mít dohled možnost přezkoumat významné akvizice a přeshraniční aktivitu banky.

## 2.6 Prvky dohledu

Tato část druhé kapitoly se věnuje vymezení základních prvků dohledu, které jsou nezbytné k tomu, aby dohled mohl naplnit svoje cíle tak, jak byly vymezeny v předešlé části práce.

### 2.6.1 Institucionální způsoby uspořádání dohledu

Aby dohled mohl být efektivní a naplnit svoje cíle, tak musí institucionální uspořádání dohledu odpovídat struktuře a potřebám trhu, nad kterým je dohled vykonáván. Jak bylo výše uvedeno, banky jsou významným subjektem finančního trhu a proto i institucionální uspořádání dohledu nad jejich činností a povaha orgánu, který tento dohled vykonává, je závislá od toho, na jakém modelu je vybudován dohled nad celým finančním trhem. Způsobů, kterými je dohled institucionálně vyřešen, je ve světě velké množství, což je pochopitelné, protože finanční trh každého státu má určitá specifika, ale v současnosti jsou nejčastějšími modely sektorový, funkcionální a jednotný, resp. integrovaný<sup>26</sup>.

V případě sektorového modelu je dohled nad finančním trhem rozdělen podle jednotlivých segmentů finančního trhu (např. bankovníctví, pojišťovnictví, poskytování služeb na kapitálovém trhu), a nad každým z těchto segmentů vykonává dohled samostatný orgán. Vymezení těchto segmentů může mít podobu institucionální, kdy je dohled vykonáván nad určitým druhem finanční instituce (např. bankou) bez ohledu na povahu její činnosti, anebo může mít funkční podobu, kdy je dohlížena určitá činnost (např. obchodování s cennými papíry), bez ohledu na povahu finanční instituce<sup>27</sup>. Výhodou tohoto modelu je, že umožňuje orgánu dohledu, aby se úzce specializoval a soustředil jen na svůj segment a mohl tak dohled provádět do hloubky. Proto je vhodný pro finanční trhy, na kterých je vysoká míra specializace finančních institucí a dochází jen k minimálnímu překrývání sektorů.

---

<sup>26</sup> PAVLÁT, Vladislav; KUBÍČEK, Antonín. Regulace a dohled nad finančními trhy. 2.přepřacované vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2010. str.40.

<sup>27</sup> Tamtéž. str. 36.



Pokud ale k překrývání dochází, může docházet i k přesahu působnosti jednotlivých orgánů dohledu a mohou vznikat kompetenční konflikty. Naopak vzhledem k dynamickému rozvoji finančního trhu se může stát, že určitý nový druh subjektu nebo činnost se ocitne úplně mimo působnost orgánů dohledu. Dalším rizikem je nutnost vysoké míry koordinace činnosti orgánů dohledu, která ale v spojení s jejich nezávislým postavením nemusí být snadná, a případné rozpory mohou vést až k nenaplnění poslání dohledu. Z těchto důvodů je sektorový model ve své čisté podobě na ústupu. V současnosti má v Evropské unii tuto formu dohledu jen osm států<sup>28</sup>.

U funkcionálního modelu je dohled nad finančním trhem rozdělen mezi vícero orgánů, ale na rozdíl od sektorového přístupu je toto rozdělení založeno na existenci tržních selhání, která je potřeba regulovat. Orgány dohledu dohlížejí v rámci svého pověření nad všemi finančními institucemi, bez ohledu na jejich druh a povahu jejich činnosti. Jako příklad bývá uváděna Austrálie, kde je dohled zaměřen na stabilitu finančního systému jako celku (systémové riziko), stabilitu jednotlivých finančních institucí (obezřetnostní dohled), ochranu spotřebitelů před nežádoucími obchodními praktikami finančních institucí a ochranu před monopolním a kartelovým chováním<sup>29</sup>. Nevýhodou tohoto modelu je, obdobně jako u modelu sektorového, existence plurality orgánů dohledu a rizika spojeného s jejich spoluprací.

V případě integrovaného modelu je dohled vykonáván nad všemi finančními institucemi bez ohledu na povahu jejich činnosti jediným orgánem. Integrace dohledu do jediného orgánu se objevuje v Evropě od počátku 90. let a v současnosti je s 15 členskými zeměmi EU, které mají úplně integrovaný dohled nad finančním trhem<sup>30</sup>, převažujícím způsobem řešení dohledu v rámci EU. Integrovaný model dohledu je vhodný především pro komplexní finanční trhy, u kterých dochází k přesahu jednotlivých sektorů a tam, kde působí velké bankovní skupiny a finanční konglomeráty. Integrovaný orgán dohledu je schopen na takovém trhu vykonávat dohled efektivněji, protože jednak disponuje všemi relevantními informacemi od

---

<sup>28</sup> PETRUŠOVÁ, Martina. Architektura dohledu se mění. Bankovníctví, 2010. č.12, s.20.

<sup>29</sup> REVENDA, Zbyněk. Centrální bankovníctví. 3. aktualizované vyd. Praha : Management Press, 2011.

<sup>30</sup> PETRUŠOVÁ, Martina. Architektura dohledu se mění. Bankovníctví, 2010. č.12, s.20.

dohlížených subjektů potřebných k řádnému zajištění zdraví finančního systému a jednak není nucen řešit kompetenční spory a koordinovat svou činnost, jako je tomu u sektorového modelu. Kromě toho odpadají i problémy spojené s různým přístupem k dohledu, charakteristické pro systémy s vícečetnými orgány.

Co se týče povahy orgánu vykonávajícího dohled nad bankami, tak bez ohledu na způsob uspořádání dohledu nad finančním trhem jako celkem existují tři základní formy. Bankovní dohled vykonávaný centrální bankou, specializovanou nezávislou institucí anebo ministerstvem financí<sup>31</sup>. V členských státech EU jsou zavedeny jen první dvě varianty. Posledně uvedená forma není používána, protože je v rozporu s principem nezávislosti orgánu dohledu. Ohledně otázky, zda má být dohled nad bankami svěřen centrální bance nebo nezávislé instituci, se vedou časté diskuse. Jako hlavní nevýhoda dohledu centrální bankou se uvádí možný konflikt zájmů mezi její měnovou a dohledovou politikou, který se může projevit například tím, že v případě nesolventnosti bank centrální banka jako věřitel poslední instance s cílem zabránit ztrátě své důvěryhodnosti poskytuje úvěrovou pomoc bankám (posiluje jejich likviditu) bez ohledu na náklady, což může být v rozporu se zájmem o cenovou stabilitu jako cílem měnové politiky. Specializovaná nezávislá instituce se nenachází v této dvojí roli a může se proto plně soustředit na výkon samotného dohledu. Z těchto důvodů, ale i z důvodů historických tradic, je v současnosti dohled nad bankovním sektorem v členských státech EU ve většině případů svěřen specializovaným nezávislým institucím a jen v desíti státech tuto činnost vykonává centrální banka. Význam centrálních bank ale může opětovně posílit. Finanční krize ukázala potřebu posílení makroobezřetnostního dohledu a jsou to právě centrální banky, které prostřednictvím své měnové politiky disponují dostatkem informací o likviditě bank a mezibankovního trhu a dalšími relevantními informacemi umožňující včasné odhalení systémového rizika.

---

<sup>31</sup> POLOUČEK, Stanislav. a kol. Bankovníctví. Praha : C. H. Beck, 2007. str.460.

## 2.6.2 Nezávislost dohledu

Jako důležitý předpoklad efektivního výkonu dohledu a dodržování jeho zákonnosti je v současnosti vnímána nezávislost orgánu dohledu na vlivu vládní moci resp. na politických vlivech a na vlivu samotných dohlížených subjektů<sup>32</sup>. Nezávislost lze chápat v několika rovinách<sup>33</sup>:

- institucionální nezávislost - je jí nezávislost dohledu především před zásahy vládní moci, která může mít v některých případech zájmy protichůdné se zájmy stabilního a bezpečného bankovního sektoru. Jako příklad lze uvést zájem vlády na co nejvyšším zdanitelném zisku banky, aby mohla plnit svoje rozpočtové cíle, zatímco stabilita bankovního sektoru vyžaduje vytváření rezerv a opravných položek, které ale snižují zdanitelný zisk banky<sup>34</sup>. Míra této nezávislosti může záviset od účasti představitelů exekutivy v řídicích orgánech orgánu dohledu, způsobu zániku funkcí vedoucích představitelů dohledu, tzn. zda funkce zaniká jen ze zákonem explicitně stanovených důvodů, dále od způsobu jmenování do funkce, od toho, zda má samotný orgán dohledu zákonný základ, zda je zákonem explicitně stanovena nezávislost dohledu a zda zákon umožňuje ministrovi financí zasahovat do rozhodnutí ohledně politiky dohledu<sup>35</sup>.
- nezávislost při regulaci a výkonu dohledu - má zabezpečit, aby jedinými kritérii při výkonu dohledu byly důvěryhodnost, stabilita a bezpečnost bankovního systému. Míra nezávislosti v této oblasti může záležet od toho, zda má orgán dohledu pravomoc vydávat obecně závazné předpisy regulující činnost bank, zda má výlučnou pravomoc udělit a odejmout licenci, uložit sankční opatření a vynutit splnění tohoto opatření.

---

<sup>32</sup> POLOUČEK, Stanislav. a kol. Bankovnictví. Praha : C. H. Beck, 2007. str.456.

<sup>33</sup> MASCIANDARO, Donato; NIETO, Maria J.; QUINTYN, Marc. Exploring governance of the new European Banking Authority-A case for harmonization?. Journal of financial stability, 7 (2011) 204-214.

<sup>34</sup> POLOUČEK, Stanislav. a kol. Bankovnictví. Praha : C. H. Beck, 2007. str.456.

<sup>35</sup> MASCIANDARO, Donato; NIETO, Maria J.; QUINTYN, Marc. Exploring governance of the new European Banking Authority-A case for harmonization?. Journal of financial stability, 7 (2011) 204-214.

- rozpočtová nezávislost - vztahuje se k možnostem orgánu dohledu rozhodovat o výši vlastního rozpočtu a způsobu použití zdrojů. Orgány dohledu, které požívají vysokou míru rozpočtové nezávislosti lépe odolávají politickému tlaku, rychleji reagují na nečekaný vývoj v oblasti dohledu, a jsou schopny zajistit dostatek zdrojů, aby mohly zaměstnat odborně kompetentní personál<sup>36</sup>.

Nezávislost orgánu dohledu jako požadavek efektivního dohledu zdůrazňují i BCP v principu č. 1.

### 2.6.3 Nástroje dohledu

Aby orgán dohledu mohl svou činností naplnit cíle dohledu, tak musí disponovat adekvátními nástroji, resp. pravomocemi, které mu umožní řádně sledovat chování dohlížených subjektů, toto chování vyhodnotit a eventuálně v případě zjištění nedostatků uložit opatření k nápravě nebo sankci. Nejdůležitějšími nástroji jsou:

- Informační povinnost bank - podle principu č. 21 BCB musí mít orgán dohledu prostředky k získání, přezkoumání a analýze zpráv a statistických údajů od bank, a to na individuálním i konsolidovaném základě. Informační povinnost bank vůči orgánu dohledu se týká celé řady údajů umožňujících zjistit, zda banka dodržuje podmínky nastavené regulací, a je proto základním předpokladem toho, aby se dohled vůbec o případných nedostacích dověděl a byl schopen plnit svoje cíle. Tato povinnost bank může mít podobu pravidelně a bez vyzvání odevzdávaných výkazů, anebo povinnosti poskytnou informace při výkonu dohledu na místě. Kromě orgánu dohledu se na posuzování výkazů bank podílejí i externí auditorské společnosti, které ověřují jejich pravdivost, správnost a úplnost a spolupracují s bankovním dohledem<sup>37</sup>. Poskytované informace jsou často důvěrného charakteru,

---

<sup>36</sup> Tamtéž, str. 207

<sup>37</sup> REVENDA, Zbyněk. Centrální bankovníctví. 3. aktualizované vyd. Praha : Management Press, 2011. str.99.

a proto je vhodné, aby v zájmu ochrany bankovního tajemství byla právními předpisy upravena i mlčenlivost osob, které se během výkonu dohledu dostanou s těmito údaji do styku. Informace, které nemají důvěrný charakter a poskytují spotřebiteli údaje relevantní pro hodnocení kvality banky, by měly být z důvodu kompenzace informační asymetrie veřejně přístupné.

- Opatření k nápravě - bankovní dohled musí být schopen v zájmu ochrany bankovního sektoru zjednat v případě nedostatků nápravu. Takové opatření může mít podobu vyžadování personálních změn ve vedení banky, omezení některých činností, vytvoření rezerv a další. Adekvátní pravomoci k zjednání včasné nápravy jsou obsaženy i v principu č. 23 BCB. Specifickým nápravným prostředkem uvedeným v tomto principu je odnětí licence, protože jeho povaha je již na pomyslné hranici mezi nápravou a sankcí. Takovýmto specifickým opatřením je např. i uvalení nucené správy na banku podle ZoB.
- Sankční opatření - přichází do úvahy u správních deliktů a může mít podobu peněžité pokuty. Lze ho použít samostatně, ale i vedle nápravného opatření.
- Pravomoc vydávat právní předpisy - orgány dohledu zpravidla představují subjekt, který ze všech orgánů veřejné moci disponuje největším počtem odborníků pro oblast bankovního, resp. finančního trhu, a zároveň nejlépe zná prostředí, nad kterým vykonává dohled, a proto je vhodné, aby měl oprávnění zasahovat i do tvorby regulatorních pravidel. Efektivnost dohledu a uplatňování výše uvedených nástrojů by bez takové pravomoci byla jen částečná<sup>38</sup>. S ohledem na v demokratických a právních státech ustálenou dělbu moci nelze předpokládat nahrazení úkolů legislativní moci, ale bankovní dohled by měl mít možnost vydávat specializované podzákoné předpisy a spolupodílet se na tvorbě zákonů.

---

<sup>38</sup> POLOUČEK, Stanislav. a kol. Bankovníctví. Praha : C. H. Beck, 2007. str.458.

## 2.6.4 Metody výkonu dohledu

Z hlediska způsobu, jakým je dohled vykonáván, ho lze dělit na:

A./ Dohled na místě a dohled na dálku<sup>39</sup>:

1. Dohled na místě (prověrka) - převládá u problémových bank, a v určitých časových intervalech je vykonáván i u zdravých bank. Umožňuje získat detailní přehled o aktivitách banky a je zaměřen na prověření poctivosti, správnosti a úplnosti příslušných výkazů i na zjišťování dalších skutečností (např. dodržování pracovních postupů a jejich efektivnost, informační toky uvnitř i vně banky, organizační strukturu a z ní vyplývající pravomoci a odpovědnost, a další).
2. Dohled na dálku (monitorování) - spočívá v povinnosti dohlížených bank pravidelně zasílat výkazy bankovnímu dohledu, který je následně prověřuje a posuzuje. Výhodou je aktuálnost poskytovaných informací, ale zároveň je tady hrozba, že poskytnuté informace nejsou úplné nebo správné.

B./ Mikroobezřetnostní dohled a makroobezřetnostní dohled<sup>40</sup>:

1. Mikroobezřetnostní dohled - zaměřuje se na jednotlivé dohlížené subjekty, jeho cílem je zajištění jejich individuálního finančního zdraví a nesleduje rizika, kterým je vystaven celý systém. Z hlediska oblastí dohledu lze pod tento typ dohledu zařadit dohled nad vstupem do bankovníctví, nad obezřetnostním podnikáním a ochranu spotřebitele.
2. Makroobezřetnostní dohled - jeho cílem je sledování skutečností představujících systémové riziko, které při individuálním přístupu v rámci mikroobezřetnostního dohledu nemusí být zjevné. Chrání finanční systém jako celek, a tím se snaží předcházet hlubším ekonomickým krizím.

C./ Dohled na individuálním a konsolidovaném základě:

1. Dohled na individuálním základě - je vykonáván nad jednotlivou bankou a nepřihlíží se k její příslušnosti k majetkově propojené skupině.

---

39. REVENDA, Zbyněk. Centrální bankovníctví. 3. aktualizované vyd. Praha : Management Press, 2011. str. 101.

<sup>40</sup> BORIO, Claudio. Towards a macroprudential framework for financial supervision and regulation? Bank for international settlements, February 2003. str.2.

2. Dohled na konsolidovaném základě - používá se u bank, které jsou součástí skupiny bank nebo jiných finančních institucí. Konsolidovaný dohled zohledňuje i rizika, kterým je banka vystavena svou účastí v takovéto skupině. Princip č. 24 BCB označuje konsolidovaný dohled za jednu ze základních součástí bankovního dohledu.

D./ Dohled s mezinárodním prvkem:

V tomto případě se nejedná o zvláštní metodu dohledu, ale existence mezinárodního prvku u dohlížených subjektů je spojena s určitými specifiky. Přeshraniční dohled je uplatňován vůči nadnárodně působícím bankám a skupinám. Může být založen na principu dohledu domovským státem, kdy dohled i nad zahraničními pobočkami vykonává země hlavního sídla banky, anebo na principu dohledu hostitelským státem, který vykonává dohled nad všemi bankami bez ohledu na jejich původ. V obou případech je k dosažení efektivního dohledu potřebná spolupráce orgánů dohledu a určitá míra harmonizace jejich činností<sup>41</sup>. Právě rozdílný přístup k dohledu, odlišná přísnost a zažitá praxe v jednotlivých státech představují riziko vzniku tzv. konkurence z nedbalosti<sup>42</sup>. Konkurence z nedbalosti, pokud je spojena s principem domovské země, může mít za následek méně přísný přístup k dohledu ze strany domovského bankovního dohledu motivovaný snahou předejít případnému přesunu hlavního sídla přeshraničně působící banky. Takový postup ale představuje riziko pro bankovní sektor hostitelského státu, který nad zahraničními pobočkami nevykonává dohled.

Přeshraniční dohled nachází odraz i v principu č. 25 BCB, který u přeshraničního konsolidovaného dohledu klade důraz na kooperaci a výměnu informací mezi domovským a hostitelským orgánem a vyžaduje, aby zahraničně působící banka i v hostitelském státě dodržovala stejná pravidla jako ve státě domovském.

---

<sup>41</sup> REVENDA, Zbyněk. Centrální bankovnictví. 3. aktualizované vyd. Praha : Management Press, 2011. str. 434.

<sup>42</sup> Tamtéž, str. 437.

### 3. Dohled v oblasti bankovníctví v EU

Tato kapitola se zabývá rozбором současné evropské právní úpravy dohledu v bankovníctví z hlediska jeho institucionálního uspořádání. Hlavní pozornost je věnována postavení, významu a pravomocem Evropské rady pro systémové riziko a Evropského orgánu pro dohled v bankovníctví.

#### 3.1 Prameny právní úpravy bankovního dohledu

Vzhledem k tomu, že je oblast bankovníctví už značně internacionalizována a je stále větší zájem na mezinárodní spolupráci při dohledu, tak lze i prameny právní úpravy v EU rozdělit na mezinárodní, evropské a národní.

A./ Mezinárodní prameny:

Organizací, která na mezinárodní úrovni představuje nejvýznamnější zdroj právní úpravy bankovní regulace a dohledu, je Bazilejský výbor pro bankovní dohled sídlící v Bazileji, ve Švýcarsku. Tento výbor vypracovává standardy pro oblast regulace i dohledu, které přesto, že nejsou právně závazné, jsou pro jejich odbornou kvalitu zapracovány do právních řádů ekonomicky nejvýznamnějších států světa. Nejdůležitějšími standardy jsou:

- Basel accords (zkráceně označovány jako Basel) - poprvé byly vydány v roce 1988 a jejich poslední verze je z června 2011, a to v podobě tzv. Basel III. Tato pravidla jsou postavena na třech pilířích. První upravuje požadavky na kapitálovou přiměřenost bank. Druhý je zaměřen na dohled nad dodržováním kapitálových požadavků podle prvního pilíře a vyžaduje zavedení vnitřního kontrolního procesu pro hodnocení kapitálu (ICAAP<sup>43</sup>) ve vztahu k riziku, kterému je banka vystavena. Orgán dohledu kontroluje, zda je tato vnitřní kontrola dostatečná. Třetí pilíř upravuje zveřejňování

---

<sup>43</sup> Internal capital adequacy assessment process.



informací, aby si mohla veřejnost zhodnotit kapitálovou přiměřenost banky.

- Základní principy efektivního bankovního dohledu (BCB) - současná platná verze z roku 2006 obsahuje 25 principů, které jsou předpokladem řádného dohledu nad bankovním sektorem. V reakci na finanční krizi byl v prosinci 2011 vydán návrh přepracovaných BCB, který byl následně postoupen ke konzultacím.
- Bazilejský výbor vypracovává standardy a směrnice i pro další oblasti, jako např. účetnictví a audit v bankovníctví, přeshraniční dohled, pojištění vkladů, praní špinavých peněz a další.

Mezinárodním pramenem jsou i bilaterální, multilaterální nebo skupinová memoranda o spolupráci, která uzavírají mezi sebou orgány dohledu. Nejsou právně závazná. Přínosem je zlepšení spolupráce a výměna informací při dohledu nad přeshraničně působícími subjekty<sup>44</sup>.

#### B./ Evropské prameny:

Tvoří je tyto nařízení a směrnice:

- nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1093/2010, kterým se zřídil Evropský orgán pro bankovníctví (European banking authority, dále jen EBA)
- nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1092/2010, kterým byla zřízena Evropská rada pro systémové riziko (European systemic risk board, dále jen ESRB)
- směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/48/ES, o přístupu k činnosti úvěrových institucí
- směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/49/ES, o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí (tato a předešlá směrnice bývají společně označovány zkratkou CRD – capital requirements directives).
- směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/87/ES, o doplňkovém dohledu nad finančními konglomeráty.
- směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2010/78/EU, označována jako směrnice Omnibus I. Tato směrnice novelizuje

---

<sup>44</sup> CNB, [http://www.cnb.cz/cs/dohled\\_financi\\_trh/vykon\\_dohledu/dohody\\_o\\_spolupraci/index.html](http://www.cnb.cz/cs/dohled_financi_trh/vykon_dohledu/dohody_o_spolupraci/index.html)

evropské předpisy vzhledem k novému institucionálnímu uspořádání dohledu v EU.

C./ Národní prameny práva:

Národní prameny práva bývají zpravidla tvořeny zákony upravujícími institucionální uspořádání dohledu, práva a povinnosti při výkonu dohledu, ochranu práv, a další. Do těchto zákonů jsou implementovány i směrnice EU.

Dále pak může být pramenem práva celá řada technických podzákoných předpisů vydávaných národním orgánem dohledu.

### 3.2 Larosierova zpráva

Finanční krize z roku 2008 ukázala, že dosavadní systém regulace a dohledu nad finančními trhy je nedostatečný a není schopen zajistit dostatečnou bezpečnost, důvěryhodnost a stabilitu finančního systému. V reakci na to pověřil předseda Evropské komise Jossé Manuel Barroso v říjnu 2008 komisi odborníků vedenou Jacquesem de Larosierem, aby identifikovala nedostatky tehdejší regulace a dohledu nad finančním trhem v EU a navrhla jejich řešení. Již 25. února 2009 tato komise zveřejnila poměrně rozsáhlý výsledek své práce, který je znám jako Larosierova zpráva. Tento dokument je členěn na čtyři kapitoly. První kapitola se zabývá příčinami finanční krize, druhá poukazuje na nedostatky regulace a na možnosti jejich nápravy, třetí kapitola má totožnou strukturu jako druhá, avšak týká se dohledu, a čtvrtá kapitola poukazuje na vhodná globální opatření k předcházení krizím. S ohledem k tématu této práce a rozsahu Larosierovy zprávy se budu zabývat jen její třetí kapitolou.

Výtky vůči systému dohledu v EU, které jsou v této zprávě vzneseny lze shrnout následovně<sup>45</sup>:

- nedostatečný makrobezpečnostní dohled – dohledu v předkrizovém období je vytýkáno, až přílišné soustředění se na individuální „zdraví“ institucí. Komise doporučuje svěřením úkolu makrobezpečnostního dohledu některému z unijních orgánů.

---

<sup>45</sup> The High-Level Group on Financial Supervision in the EU. Chaired by Jacques de Larosiere. Report. Brussels, 25 February, 2009. str.39 – 42.

- nedostatečné mechanismy brzkého varování – i když existovaly informace o vzniku systémového rizika, tak chyběla platforma umožňující jejich transformaci v skutečné opatření.
- selhání národních orgánů dohledu: - komise poukazuje na četné případy selhání těchto orgánů a doporučuje jejich důsledné přezkoumání, aby se jich v budoucnu bylo možno vyvarovat.
- selhání při výkonu přeshraničního dohledu - je kritizována absence závazného mechanismu, který by umožňoval zpochybnění rozhodnutí domovského orgánu dohledu. Při neexistenci tohoto mechanismu se musí hostitelský dohled nadměrně spoléhat na správnost dohledu domovským orgánem.
- nedostatek ochoty a kooperace mezi orgány dohledu - komise upozorňuje na nedostatečnou výměnu informací mezi národními orgány, která pramenila z neochoty diskutovat slabiny finančních institucí v předkrizovém období a v konečném důsledku snižovala vzájemnou důvěru.
- různorodost pravomocí národních orgánů - členské státy mají dohled nad finančním trhem organizovaný nejednotným způsobem a značně se liší v pravomocích, které jsou bankovnímu dohledu svěřeny.
- unijní orgány, tzv. výbory třetího stupně, mají nedostatek prostředků - vzhledem k agendě, kterou měly tyto orgány realizovat, je upozorňováno na jejich slabé materiální zajištění.
- výbory 3. stupně nemají žádné právně závazné pravomoci - výstupy těchto výborů byly jen doporučujícího charakteru a proto to celkově snižovalo jejich význam.

V další části třetí kapitoly komise navrhuje řešení výše uvedených nedostatků. Jejich realizaci rozděluje do dvou fází. V první fázi v letech 2009 – 2010 měla být uskutečněna opatření k odstranění akutních nedostatků a ve druhé fázi v letech 2011 – 2012 má být uskutečněna organizační reforma architektury dohledu nad finančním trhem v EU. Vzhledem k tomu, že navrhované reformy byly v zásadě uskutečněny a současný stav jim odpovídá, nebudu se jimi již dále blíže zabývat.

### 3.3 Evropský systém finančního dohledu

S účinností od 1. 1. 2011 vzniknul na základě pěti nařízení nový Evropský systém finančního dohledu (European system of financial supervision, dále jen ESFS). ESFS je z institucionálního hlediska horizontálně rozdělen na dvě úrovně, a to makrobezpečnostní dohled a mikrobezpečnostní dohled. Makrobezpečnostní dohled je vykonáván nově vzniklou Evropskou radou pro systémová rizika (European systemic risk board, dále jen ESRB). Mikrobezpečnostní dohled je rozdělen vertikálně na národní a nadnárodní úroveň. Národní úroveň představují orgány dohledu nad finančním trhem v jednotlivých členských státech EU. Nadnárodní úroveň je tvořena horizontálně třemi orgány nahrazujícími původní výbory třetího stupně Lamfalussyho struktury. Jejich působnost je z věcného hlediska rozdělena podle sektorů finančního trhu. V sektoru bankovníctví působí Evropský orgán dohledu pro bankovníctví (European banking authority, dále jen EBA), v sektoru kapitálových trhů působí Evropský orgán dohledu pro cenné papíry a trhy (European securities and markets authority, dále jen ESMA) a sektor pojišťovnictví spadá pod Evropský orgán dohledu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (European insurance and occupational pensions authority, dále jen EIOPA). Tyto tři orgány spolu tvoří tzv. ESAs (European supervisory agencies), který je ale jen jejich společným označením a nepředstavuje zvláštní orgán.

Kromě ESAs tvoří nadnárodní úroveň ještě jejich Společný výbor zřízený čl. 54 nařízení zakládajících ESAs. Tento výbor podle čl. 54 odst. 2 představuje fórum pro zajištění spolupráce a jednotného přístupu jednotlivých ESAs k dohledu na mezisektorové úrovni. Jeho úkol spočívá zejména v zajištění efektivního dohledu nad finančními konglomeráty. Za tímto účelem podle čl. 57 odst. 1 obligatorně vytváří podvýbor pro finanční konglomeráty. Kromě toho může fakultativně vytvářet i další podvýbory. Co se týče složení Společného výboru, tak je tvořen předsedy ESAs a předsedou podvýboru.

Spolupráce na horizontální úrovni mezi ESRB a ESAs je zaručena jednak personálním propojením a jednak povinnou spoluprací a výměnou informací.

Personální propojení je zajištěno tím, že předsedové ESAs jsou členy generální rady ESRB a zástupce ESRB je členem rady orgánů dohledu jednotlivých ESAs. Povinnost úzké spolupráce mezi ESRB a ESAs je stanovena v člancích vymezujících základní úkoly těchto orgánů. ESRB i ESAs si mají vzájemně poskytovat všechny informace potřebné k tomu, aby mohli naplňovat svoje úkoly a ESAs mají kromě toho povinnost zajišťovat řádný následný postup v návaznosti na varování a doporučení ESRB<sup>46</sup>.

Současné institucionální uspořádání EFSF lze hodnotit pozitivně. Představuje určitou kombinaci sektorového a integrovaného modelu. Rozdělení ESAs na samostatné orgány pro každý sektor reflektuje stále existující hranice mezi sektory finančních trhů a umožňuje jednotlivým ESAs, aby se úzce specializovaly na svoji oblast. Vytvoření Společného výboru ESAs, představující prvek integrace, však zároveň odpovídá trendu postupného stírání hranic sektorů a především na existenci finančních konglomerátů. Vzájemné povinnosti ESRB a ESAs a jejich personální propojení integrují makrobezpečnostní i mikrobezpečnostní dohled a umožňují tak postihnout všechny relevantní oblasti dohledu.

### 3.4 Evropská rada pro systémové riziko

ESRB byla zřízena nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 1092/2010 (pro účely této kapitoly dále jen nařízení). Jak již bylo výše uvedeno, tak hlavním posláním ESRB, uvedeným v čl. 1 zakládajícího nařízení, je zajišťování makrobezpečnostního dohledu s cílem přispívat k předcházení systémovým rizikům pro finanční stabilitu v EU. V této kapitole se pokusím analyzovat, zda je ESRB dostatečně vybavena z hlediska zaručení její nezávislosti, a pravomocí, aby mohla tento cíl naplnit.

Abychom mohli analyzovat institucionální nezávislost ESRB, musíme prozkoumat způsob složení jejich orgánů. ESRB je podle čl. 4 odst. (?) nařízení

---

<sup>46</sup> čl. 8 odst. 1 písm. d nařízení Evropské parlamentu a Rady č. 1093/2010.

tvořena generální radou, řídicím výborem, sekretariátem, poradním vědeckým výborem a poradním technickým výborem. Klíčovým z těchto orgánů pro činnost ESRB je generální rada. Je nejvyšším orgánem v rámci ESRB a přijímá rozhodnutí nevyhnutná pro splnění úkolů, které byly ESRB svěřeny. Generální rada je tvořena členy s hlasovacím právem, kterými jsou prezident a viceprezident ECB, guvernérů národních centrálních bank, člen Evropské komise, předsedové ESAs, předseda a místopředsedové poradního vědeckého výboru a předseda poradního technického výboru. Členy bez hlasovacích práv jsou jeden zástupce za orgán dohledu každého členského státu a předseda Hospodářského a finančního výboru. Proti složení generální rady z hlediska její nezávislosti lze jen těžce něco vytknout. Jediným představitelem, který reprezentuje exekutivu, je člen Evropské komise, ale, vzhledem k počtu ostatních členů rady, je náročné si představit, že by dokázal ovlivnit její rozhodování. Jako pozitivní lze hodnotit účast zástupců ECB a národních centrálních bank, protože právě tyto instituce jsou schopny nejlépe identifikovat systémové riziko. Požadavek nestranného rozhodování a plnění povinností členy ESRB jen v zájmu EU je explicitně vyjádřen v čl. 7 nařízení.

Určité otázky může vyvolávat celkový počet členů generální rady a její akceschopnost. Hlasujících členů je až 37 a podle čl. 10 je k přijetí doporučení nebo zveřejnění varování nebo doporučení potřebná dvoutřetinová většina, tzn. minimálně 25 hlasů<sup>47</sup>. S ohledem na krátkou historii existence ESRB, až čas ukáže jestli je taková konstrukce překážkou či nikoliv.

Pravomoci ESRB jsou zakotveny v člancích 15 až 18 nařízení. Podle čl. 15 má ESRB především právo, aby jí ESAs, Evropský systém centrálních bank (ESCB), vnitrostátní orgány dohledu a národní statistické úřady poskytovaly všechny informace potřebné pro plnění jejich úkolů. Kromě toho může ESRB vyžadovat především od ESAs poskytnutí informací, které nemají souhrnný charakter, tzn. informace o konkrétní finanční instituci, ale jen pokud je tato žádost odůvodněna a přiměřená. O důvodnosti a přiměřenosti žádosti rozhodují ESAs. Domnívám se, že zajímavá situace může nastat v případě, kdy se určitá systémově důležitá informace

---

<sup>47</sup> Financial supervision in the EU, Incremental progress, Success not assured. Deutsche bank research. 4 August, 2011. str.6.

o konkrétní finanční instituci k ESRB nedostane, ale vzhledem k tomu, že v generální radě jsou zastoupeni představitelé centrálních bank a orgánů dohledu ze všech členských států, tzn. osob zpravidla dobře informovaných, je otázkou, zda by takový zástupce měl poskytnout informaci, která se k ESRB oficiální cestou nedostala. Myslím si, že vzhledem k povinnosti mlčenlivosti těchto osob ji poskytnout nesmí, ale může se tak dostat do schizofrenní situace. Lze si však představit i opačnou situaci, kdy způsob složení generální rady bude představovat vhodnou platformu pro únik citlivých údajů. Nicméně z čl. 15 je zjevné, že ESRB nemá pravomoc vyžadovat informace od samotných finančních institucí, což si myslím, že neprospívá k efektivnímu výkonu dohledu. Stejně tak absentuje přímá možnost vynuocovat si informace od povinných subjektů. Zpráva Mezinárodního měnového fondu<sup>48</sup> hodnotící reformy dohledu v EU poukazuje právě na nedostatečný přístup k potřebným informacím a přílišnou závislost zejména na ESAs a členských státech jako na značný nedostatek konstrukce ESRB.

Hlavním nástrojem ESRB jsou podle čl. 16 nařízení varování a doporučení k nápravě vydávané v případě zjištění systémového rizika. Vydává je generální rada a jejich adresáty jsou především EU jako celek, členské státy, ESAs a dále pak vnitrostátní orgány dohledu. Jednotlivým finančním institucím je nemůže ESRB adresovat. Varování a doporučení jsou právně nezávazným nástrojem, mají působit jednak prostřednictvím vlivu generální rady a jednak na základě principu „act or explain“<sup>49</sup>. Čl. 17 stanovuje adresátům povinnost v případě nerespektování doporučení svůj postup řádně odůvodnit. Pokud tak neučiní, jedinou možností ESRB je informovat o tom Radu, případně ESAs, žádné vynuocovací prostředky nařízení ESRB nedává.

Čl. 18 poskytuje možnost zveřejnit varování a doporučení podle čl. 16. Před samotným zveřejněním musí s dostatečným předstihem informovat o tomto záměru Radu, která má následně právo se k takovému zveřejnění vyjádřit. Důvodem složitějšího procesu při zveřejňování těchto aktů je jejich potenciál způsobit na trzích

---

<sup>48</sup> Euro area policies: 2011 Article IV Consultation – Lessons from the European financial stability framework exercise; and selected issues paper. IMF Country Report No.11/186, Washington, D.C., July, 2011. str.30.

<sup>49</sup> FAULHAMMEROVÁ, Zdeňka; Reforma uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU. Obchodněprávní revue, 2010. č.8, s.237.

paniku, a proto by tento postup měl být využíván jen v odůvodněných případech. V zájmu ochrany svých práv mají adresáti varování a doporučení právo veřejně se k nim vyjádřit.

Existenci ESRB jako orgánu sledujícího systémové riziko je třeba hodnotit pozitivně, ale lze mít pochybnosti zda je vybavena dostatečnými pravomocemi, aby mohla naplnit svoje cíle. Absence právně vynutitelných pravomocí může představovat překážku pro její činnost a do budoucna by bylo vhodné svěřit jí oprávnění k vyžadování informací přímo od finančních institucí, aby ESRB nebyla odkázána na ostatní orgány ESFS a členské státy.

### 3.5 Evropský orgán pro bankovníctví

EBA byl zřízen nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 1093/2010 (dále jen nařízení). Jeho působnost je vymezena v čl. 1 a z věcného hlediska se vztahuje především na směrnice CRD a směrnice upravující doplňkový dohled nad finančními konglomeráty, oblast systému pojištění vkladů, praní špinavých peněz, ochranu spotřebitele v oblasti finančních služeb, poskytování platebních služeb a činnost institucí elektronický peněz, a to za předpokladu, že se tyto akty použijí na úvěrové nebo finanční instituce, nebo orgány vykonávající nad nimi dohled, čímž je vymezena osobní působnost EBA.

Cíle EBA lze rozdělit na cíl obecný a cíle konkrétní. Obecným cílem je chránit veřejné zájmy přispíváním ke krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé stabilitě a účinnosti finančního systému v zájmu hospodářství EU, jejích občanů a podniků. Konkrétní cíle spočívají v přispívání k posílení koordinace přeshraničního dohledu a zajištění důkladnosti a harmonizace regulace a dohledu, dále zajištění integrity, průhlednosti, účinnosti, a řádného fungování finančních trhů, další cíle jsou posílení ochrany spotřebitele a regulace a dohled v oblasti úvěru a úvěrového rizika.



Nezávislost EBA při naplňování těchto cílů úkolů svěřených jí nařízením je explicitně ustanovena v čl. 1 odst. 5 nařízení. Při bližším prozkoumání lze mít o této nezávislosti, především z institucionálního hlediska, určité pochybnosti.

EBA je vnitřně tvořena radou orgánů dohledu, správní radou, předsedou EBA, výkonným ředitelem a odvolacím senátem. Nejvyšším z těchto orgánů je rada orgánů dohledu. Podle čl. 43 nařízení jsou jejími nejdůležitějšími úkoly udávání směru práce EBA a přijímání rozhodnutí podle druhé kapitoly nařízení<sup>50</sup>, přijímání stanovisek a doporučení a jmenování předsedy EBA. Rada orgánů dohledu je složena z členů s právem hlasovat, kterými jsou vedoucí představitelé vnitrostátních orgánů členských států odpovědní za dohled nad úvěrovými institucemi. Členy bez hlasovacího práva jsou předseda EBA a po jednom zástupci z ECB, Evropské komise, ESRB a z ostatních ESAs. Donato Masciandaro poukazuje na skutečnost, že v jednotlivých členských státech EU je různá míra institucionální nezávislosti orgánů dohledu a pokud se v řídicích orgánech nachází představitel exekutivy, tak má často pozici předsedy tohoto orgánu<sup>51</sup>. Pokud tedy nejdůležitější částí rady orgánů dohledu jsou představitelé vnitrostátních orgánů dohledu, protože mají jako jediní hlasovací právo, tak nelze úplně vyloučit, aby na půdě EBA nepronikaly politické vlivy. Kromě toho je politickým představitelem i zástupce Evropské komise, ale tomu nenáleží hlasovací právo.

Finančně je EBA zajišťována podle čl. 62 nařízení z třech zdrojů, a to povinných příspěvků vnitrostátních orgánů dohledu, z dotací ze souhrnného rozpočtu EU a z poplatků placených EBA ve stanovených případech. Rozpočet vyhotovuje rada orgánů dohledu a je po předložení odhadu příjmů a výdajů Evropské komisi schvalován v rámci souhrnného rozpočtu EU Evropským parlamentem. Při tvorbě rozpočtu EBA má Evropská komise právo zahrnout do souhrnného rozpočtu EU jen ty položky z odhadu příjmů a výdajů předložených radou orgánů dohledu, které považuje za nezbytné pro plán pracovních míst a výši dotace. Toto její právo představuje určité omezení rozpočtové nezávislosti EBA.

---

<sup>50</sup> Jedná se o rozhodování v rámci nejvýznamnějších pravomocí svěřených EBA.

<sup>51</sup> MASCIANDARO, Donato; NIETO, Maria J.; QUINTYN, Marc. Exploring governance of the new European Banking Authority-A case for harmonization?. *Journal of financial stability*, 7 (2011) 204-214.

Mimo otázky nezávislosti rady orgánů dohledu lze mít určité pochybnosti, zda koncepce jejího složení umožní naplnění cílů EBA. Larosierova zpráva mezi nedostatky předkrizového období uváděla neochotu národních orgánů dohledu vzájemně spolupracovat a kooperovat. EBA, jak bylo výše uvedeno, má mezi svými hlavními cíli uvedeno posílení spolupráce a kooperace vnitrostátního dohledu, ale orgán, který v rámci EBA má udávat jeho směřování a činit závažná rozhodnutí, je v podstatě v rukou národních orgánů dohledu, tzn. těch, které před krizí spolupracovaly nedostatečně. Je tak v zásadě opět jen na vůli národních představitelů, do jaké míry budou svoji spolupráci prohlubovat a naplňovat i další cíle EBA. Důvodem takového řešení je, podle mého názoru, politická neprůchodnost řešení preferujícího větší vliv evropských struktur. Vzhledem k tomu, že odpovědnost za finanční stabilitu je pořád individuální záležitostí každého členského státu, tzn., že členské státy hradí ze svých veřejných rozpočtů případnou záchranu insolventní banky, a tak je pochopitelná jejich averze k přesunu pravomocí na evropskou úroveň, která žádnou odpovědnost v tomto směru nemá. Přesto se domnívám, že do budoucna je vhodné snížit váhu národních orgánů dohledu v rámci EBA a radu orgánů dohledu nahradit orgánem s nižším počtem členů, kteří by byli jmenováni částečně Radou EU, aby byl zastoupen zájem členských států, a částečně např. Evropským parlamentem, hájícím unijní zájmy. Tím by došlo k oddělení dvou vertikálních složek mikroobezřetnostního dohledu v rámci ESFS a EBA by mohla plně sledovat svoje cíle a nenacházet se v určitém protichůdném postavení.

Vliv členských států na fungování EBA potvrzuje i způsob jakým rozhoduje rada orgánů dohledu o určitých otázkách. Čl. 44 nařízení stanovuje, že k přijetí rozhodnutí podle čl. 10 až 16 a podle čl. 9 odst. 5 (rozhodnutí týkající se přijímání regulačních a prováděcích technických norem, vydávání obecných pokynů a doporučení a rozhodnutí zakazující nebo omezující některé finanční činnosti) je vyžadováno dosažení kvalifikované většiny ve smyslu čl. 16 odst. 4 Smlouvy o EU (dále jen SEU) a čl. 3 Protokolu o přechodných ustanoveních což znamená nejméně 255 hlasů vyjadřujících kladné stanovisko alespoň dvou třetin členů.

## 3.6 Pravomoci Evropského orgánu pro bankovníctví

Pravomoci EBA jsou zakotveny v druhé kapitole nařízení. Podle cílů, které sledují, je možné nejdůležitější z nich rozdělit na:

1. Pravomoci směřující k harmonizaci dohledu národními orgány dohledu. Můžeme sem řadit regulační technické normy (čl. 10 a násl.), prováděcí technické normy (čl. 15), obecné pokyny a normy (čl. 16) a srovnávací hodnocení činnosti příslušných orgánů (čl. 30).
2. Pravomoci podporující koordinaci vnitrostátního dohledu. Patří sem především činnost EBA v rámci kolegií orgánů dohledu (čl. 21).
3. Pravomoci týkající se krizového řízení. Do této skupiny mohou být řazeny opatření v mimořádných situacích (čl. 18).
4. Urovnávání sporů. Zde patří pravomoci podle čl. 19 a 20 řešící spory mezi vnitrostátními orgány dohledu.
5. Porušení práva Unie (čl. 17).

### 3.6.1 Regulační technické normy a prováděcí technické normy

Regulační technické normy a prováděcí technické normy z hlediska dělení nástrojů, kterými může dohled disponovat, představují pravomoc vydávat anebo se spolupodílet na vydávání právních předpisů. Upraveny jsou v čl. 10 a čl. 15 nařízení. Oba tyto nástroje jsou právně závazným aktem, jehož hlavním účelem je sjednocovat vnitrostátní praxi orgánů dohledu. Právě jejich právní závaznost je odlišuje od obdobných aktů vydávaných předchůdci dnešních ESAs.

Rozdíl mezi regulačními technickými normami a prováděcími technickými normami spočívá především ve způsobu jejich přijímání.

Regulační technické normy jsou přijímány v režimu podle čl. 290 SFEU. Podle tohoto článku lze na Evropskou komisi přenést pravomoc vydávat nelegislativní akty s obecnou působností. Takovým nelegislativním aktem jsou i regulační technické normy a pravomoc vydávat je byla na Komisi přenesena na dobu čtyř let počínaje od 16. prosince 2010, a to konkrétně článkem 11 nařízení. Komise však tyto technické

normy v zásadě nevypracovává. Tímto úkolem je pověřen EBA. Oblasti, které jimi lze upravit, jsou výslovně vymezeny ve směrnících upravujících finanční trh. Pro oblast bankovníctví jsou to zejména směrnice CRD.

Postup přijímání regulačních technických norem je následovný. Návrh technických norem vypracovává EBA a předkládá ho Evropské komisi ke schválení. Před předložením vede EBA otevřenou veřejnou diskusi o návrhu a zejména si vyžádá stanovisko skupiny subjektů působících v oblasti bankovníctví<sup>52</sup>. Evropská komise návrh regulačních technických norem předává Evropskému parlamentu a Radě. Komise má od předložení návrhu tříměsíční lhůtu na to, aby rozhodla, zda návrh schválí. Při svém rozhodování sleduje nejlepší zájem EU a může se rozhodnout, že návrh hodlá schválit částečně nebo ho hodlá schválit v pozměněné podobě. V těchto případech vrátí návrh i se zdůvodněním a případnými změnami zpátky EBA. EBA má pak šest týdnů na to, aby návrh pozměnil podle návrhu Evropské komise anebo setrval u svého původního návrhu. Pokud by během lhůty nereagoval, anebo návrh pozměnil v rozporu s návrhy změn Komise, pak Komise může schválit znění regulačních technických norem i se změnami, které považuje za relevantní. V jiných případech nesmí schvalovat technické normy bez koordinace s EBA.

V příslušných směrnících jsou uvedena data, do kdy musí EBA předložit návrhy regulačních technických norem. Pokud by tak neučinil, pak ho Evropská komise může vyzvat, aby předložil návrh technických norem v nové lhůtě, a když tak neučiní, vyhotoví je Komise sama.

Schválení regulačních technických norem Komisí je oznámeno Evropskému parlamentu a Radě. Tyto orgány mohou do třech měsíců od oznámení podat námitky. Pokud námitky v této lhůtě nepodají, nebo před jejím uplynutím oznámí, že námitky nehodlají podat, zveřejní se regulační technické normy v Úředním věstníku Evropské unie a vstoupí v platnost v den v nich stanovený<sup>53</sup>.

Prováděcí technické normy jsou přijímány v režimu čl. 291 odst. 2 SFEU, tzn. využitím komitologie, jinak je proces jejich přijímání podobný procesu regulačních technických norem.

---

<sup>52</sup> Podle čl. 37 nařízení č. 1093/2010 se jedná o 30 členou skupinu zastupující zájmy úvěrových institucí, jejich zaměstnanců, spotřebitelů, uživatelů bankovních služeb a představitelů malých a středních podniků, a akademiků.

<sup>53</sup> čl. 13 nařízení č. 1093/2010.

Po obsahové stránce pro obě technické normy nařízení stanovuje, že jsou technického charakteru a nepředstavují strategická ani politická rozhodnutí. To znamená, že mají upravovat záležitosti vyžadující vysoce odborný přístup a znalost potřeb praxe.

Z formálního hlediska jsou oba druhy technických norem nařízeními a jsou právně závazná. Neuplatňování technických norem vnitrostátním orgánem dohledu, případně jejich nesprávná aplikace, je podle článku 17 nařízení porušením unijního práva a nařízení svěřuje EBA nástroje umožňující vynucování dodržování technických norem. Této problematice bude věnována samostatná kapitola.

Z výše uvedeného plyne, že na úkor nezávislosti EBA má v procesu přijímání regulačních a prováděcích technických norem významné postavení Evropská komise. Přípravovány jsou sice EBA, ale v konečném důsledku o jejich závěrečné podobě a o tom, jestli budou vůbec schváleny, rozhoduje Komise. To může Komisi motivovat k tomu, aby se postupně snažila přesunout těžiště v této oblasti zcela na svou stranu. Jiné řešení však vzhledem k právnímu rámci přijímání právních aktů v EU zřejmě není možné, protože primární právo EU umožňuje přenášet pravomoc k přijímání nelegislativních aktů a prováděcích aktů jen na Komisi.

Přesto jsou právně závazné technické normy sblížující vnitrostátní praxi dohledu velkým krokem vpřed. Nejednotná praxe je nejen překážkou pro efektivní bankovní dohled, především na přeshraniční úrovni, ale je překážkou i pro další integraci bankovního trhu. Sjednocení postupů lze chápat i jako určitý předstupeň vytvoření skutečného panevropského orgánu dohledu, protože takový orgán může plnit svoje poslání na celounijní úrovni jen, pokud by jeho vnitrostátní odnože uplatňovaly stejné metody a postupy dohledu.

### 3.6.2 Další harmonizační nástroje

Dalším nástrojem, jehož cílem je sjednocování praxe a jednotné uplatňování unijních předpisů v oblasti bankovníctví, jsou obecné pokyny a doporučení podle čl. 16 nařízení. EBA je může adresovat vnitrostátním orgánům dohledu, ale taky finančním institucím. Jedná se o právně nezávazné akty, které působí na základě principu „act or explain“. Jejich adresáti mají povinnost vynaložit veškeré úsilí, aby

se těmito pokyny a doporučeními řídili. Do dvou měsíců od jejich vydání musí adresáti oznámit zda se budou těmito akty řídit a pokud nebudou, tak musí sdělit důvody. Jako určitý nástroj nátlaku má EBA povinnost zveřejnit orgány a finanční instituce, které se pokyny a doporučeními neřídí. Fakultativně může EBA rozhodnout, že zveřejní i důvody, pro které se jednotliví adresáti těmito akty neřídí.

S obecnými pokyny a doporučeními a s tvorbou regulačních a prováděcích technických norem úzce souvisí srovnávací hodnocení činnosti příslušných orgánů podle čl. 30 nařízení. Jedná se o činnost, prostřednictvím které EBA zjišťuje, do jaké míry se daří sbližovat postupy vnitrostátních orgánů dohledu, a dále posuzuje přiměřenost zdrojů a postupů řádného řízení národního orgánu a zjišťuje a posuzuje osvědčené postupy dohledu v jednotlivých členských státech, které mohou být přínosné i pro ostatní. Takovéto osvědčené postupy EBA zveřejňuje. Za účelem plnění těchto úkolů zřídil EBA rozhodnutím z 4. května 2011 Hodnotící výbor (Review panel). Výsledky srovnávacího hodnocení mohou být podkladem pro vydávání obecných pokynů a doporučení a tvorbu regulačních a prováděcích technických norem.

### 3.6.3 Koordinační nástroje

Koordinační úkol EBA se projevuje zejména v jeho působení v kolegiích orgánů dohledu. Tato kolegia zřizují vnitrostátní orgány dohledu, které vykonávají konsolidovaný dohled nad konsolidačním celkem, který působí ve více členských státech. Kolegia jsou vytvářena taktéž v případě úvěrových institucí, které působí na základě jednotné licence v jiných členských státech prostřednictvím poboček, a tyto pobočky jsou označeny jako významné. V kolegiích jsou zastoupeny orgány dohledu všech členských států, ve kterých působí úvěrová instituce, která je součástí konsolidačního celku, a dále orgány dohledu těch členských států, kde působí pobočka zahraniční úvěrové instituce označená jako významná<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Podle směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/48/ES je významná pobočka charakterizována zejména tím, zda podíl pobočky na trhu z hlediska vkladů přesahuje 2%, pravděpodobným dopadem pozastavení nebo ukončení činnosti úvěrové instituce na tržní likviditu a platební a zúčtovací a vypořádací systémy v hostitelském státě, a velikostí a významem pobočky,

Kolegia orgánů dohledu jsou fórem, které má usnadnit provádění úkolů souvisejících s výkonem přeshraničního konsolidovaného dohledu. Podle čl. 131a směrnice č. 2006/48/ES poskytují kolegia rámec pro výměnu informací mezi vnitrostátními orgány dohledu navzájem a s EBA, pro uzavírání dohod o dobrovolném svěřeni úkolů a pravomocí mezi vnitrostátními orgány, pro důsledné uplatňování obezřetnostních požadavků podle směrnice na všechny subjekty v rámci bankovní skupiny, a další.

Čl. 21 nařízení vymezuje úlohu EBA ve vztahu ke kolegiím orgánů dohledu. EBA má podle tohoto článku přispívat k podpoře a sledování účinného, efektivního a jednotného fungování kolegií orgánů dohledu podle směrnice č. 2006/48/ES a prosazuje jednotné uplatňování práva Unie mezi nimi. Zaměstnanci EBA mají právo účastnit se činnosti kolegií včetně kontrol na místě, jež společně provádějí nejméně dva příslušné orgány. Dále má EBA pravomoc shromažďovat informace usnadňující činnost kolegií a za tím účelem vybudovat a spravovat centrální systém přístupný všem vnitrostátním orgánům dohledu, dohlížet na činnost vnitrostátních orgánů a nejvýznamnější pravomocí je požadovat další jednání kolegia, pokud má za to, že rozhodnutí kolegia by mělo za následek nesprávné uplatňování práva EU nebo by nepřispělo k dosažení cíle, kterým je sblížování postupů dohledu<sup>55</sup>.

Z výše uvedeného plyne, že EBA zastává v kolegiích úlohu pozorovatele, který dbá především o to, aby mezi členy kolégia plynule probíhala výměna informací a aby dohled prováděný kolégiem byl dostatečně efektivní. Nemá však pravomoc ovlivnit nějakým vlastním autoritativním rozhodnutím činnost kolégia. Jediným případem, kdy tak může učinit, je v rámci urovnávání sporu mezi členy kolégia podle čl. 19 nařízení.

Funkci koordinátora vnitrostátních orgánů dohledu plní EBA i mimo kolégia, a to na základě čl. 31 nařízení. Podle tohoto článku má EBA tuto úlohu vykonávat zejména v krizových situacích, kdy je ohrožena stabilita finančního systému. EBA v takovém případě koordinuje reakci Unie.

Finanční inovace byly jedním z důvodů vzniku finanční krize, proto EBA obligatorně zřizuje<sup>56</sup> výbor pro finanční inovace, kterého úkolem je koordinovat

---

pokud jde o počet klientů v souvislosti s bankovním nebo finančním systémem hostitelského členského státu.

<sup>55</sup> čl. 21 odst. 2 písm. d nařízení č. 1093/2010.

<sup>56</sup> čl. 9 odst. 4 nařízení č. 1093/2010.

přístup při stanovování pravidel pro nové finanční činnosti a poskytovat odborné rady k jejich legislativní úpravě.

### 3.6.4 Urovnávání sporů

S koordinací činnosti vnitrostátních orgánů dohledu úzce souvisí i pravomoc EBA závazně rozhodovat o sporech mezi vnitrostátními orgány dohledu týkajícími se přeshraničních situací a spolupodílet se s ostatními ESAs v rámci Společného výboru na rozhodování o sporech mezi vnitrostátními orgány dohledu na mezisektorové úrovni.

Pravomoc EBA urovnávat spory v rámci sektoru bankovníctví je obecně upravena v čl. 19 nařízení. Tento článek upravuje procesní stránku, ale to v kterých konkrétních případech je možné urovnání sporu využít stanovují směrnice uvedené v čl. 1 odst. 2 nařízení, tzn. směrnice vymezující věcnou působnost EBA<sup>57</sup>. Iniciovat urovnání sporu v těchto případech může buď vnitrostátní orgán, který nesouhlasí s postupem nebo obsahem opatření či nečinností orgánu dohledu jiného členského státu, anebo může EBA z vlastní iniciativy pomoci dosáhnout dohody pokud lze na základě objektivních kritérií konstatovat, že mezi vnitrostátními orgány dohledu dochází ke sporům.

Pro účely urovnávání sporů zřizuje rada orgánů dohledu odbornou skupinu, která je složena z nepodjatých a nestranných odborníků.

Průběh urovnávání sporu má tři etapy. V první, upravené čl. 19 odst. 2 nařízení, EBA působí jako zprostředkovatel mezi vnitrostátními orgány dohledu a pokouší se o smírné urovnání sporu. Stanoví lhůtu, do které má být smír uzavřen. Pokud v této lhůtě vnitrostátní orgány dohledu nedosáhnou smíru, tak nastupuje druhá fáze. V ní má EBA právo vydat právně závazné rozhodnutí požadující po vnitrostátních orgánech, aby přijaly konkrétní opatření nebo se zdržely jednání. Schvaluje ho rada orgánů dohledu na návrh odborné skupiny a rozhodnutí je přijato

---

<sup>57</sup> Je to např. oprávnění vnitrostátních orgánů dohledu podle čl. 129 odst. směrnice č. 2006/48/ES předložit věc EBA, pokud orgán vykonávající konsolidovaný dohled neplní svoje úkoly, nebo ostatní vnitrostátní orgány nespolupracují dostatečně s orgánem vykonávajícím konsolidovaný dohled.



pokud ho nezamítli členové blokační menšiny<sup>58</sup>. Toto rozhodnutí nesmí zasahovat do fiskálních pravomocí členských států, jinak může členský stát využít ochranného opatření podle čl. 38 nařízení a oznámit, že příslušný orgán rozhodnutí nebude uplatňovat.

Jestliže vnitrostátní orgán dohledu nevyhoví rozhodnutí a neučiní opatření aby finanční instituce dodržovala evropské právo, tak mohou paralelně vedle sebe nastat dvě situace. Evropská komise může využít svoje právo podle čl. 258 SFEU a zažalovat členský stát u Soudního dvora EU. Vedle toho může EBA přijmout rozhodnutí adresované přímo finanční instituci. Podmínkou takového rozhodnutí je, že se týká přímo použitelných povinností stanovených v evropských předpisech. Toto je jeden ze tří případů, kdy může EBA vydat individuální rozhodnutí adresované přímo finanční instituci.

Spory mezi vnitrostátními orgány dohledu na mezisektorové úrovni se řeší stejně jako přeshraniční spory postupem podle čl. 19 nařízení. Rozdíl je jen v orgánu příslušném k jejich rozhodování. U mezisektorových sporů je to Společný výbor ESAs.

### 3.6.5 Opatření v mimořádných situacích

Role EBA narůstá v době nepříznivého vývoje na finančních trzích, kdy je ohrožena stabilita finančního systému celé EU. V čl. 18 nařízení je v takových případech zdůrazněna jeho koordinační role a za tím účelem má právo být informován ze strany vnitrostátních orgánů dohledu o vývoji a zúčastňovat se jako pozorovatel důležitých jednání. Postavení EBA z hlediska pravomocí může být ještě více posíleno pokud Rada rozhodne podle čl. 18 odst. 2, že nastala mimořádná situace. Vyhlášení mimořádné situace, mělo být podle původního návrhu svěřeno Evropské komisi, čímž by byl posílen nadnárodní prvek, ale členské státy si v zájmu ochrany finanční stability a svých fiskálních zájmů prosadili rozhodování o této situaci Radou<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Čl. 44 odst. 1 nařízení 1093/2010.

<sup>59</sup> FAULHAMMEROVÁ, Zdeňka; HERBOCZKOVÁ, Jana. Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. *Obchodněprávní revue*, 2010. č.9, s.273.

Rada vydává rozhodnutí o mimořádné situaci na návrh EBA, Komise nebo ESRB. Jednou měsíčně přezkoumává zda trvají důvody pro jeho vyhlášení a pokud ano tak musí být ve lhůtě jednoho měsíce obnovena jeho platnost, v opačném případě pozbývá platnosti. Ukončit trvání mimořádného stavu může Rada kdykoliv i bez návrhu<sup>60</sup>.

Pokud je vydáno rozhodnutí o mimořádném stavu EBA získává pravomoc přijímat rozhodnutí adresovaná vnitrostátním orgánům dohledu. V těchto rozhodnutích od nich může vyžadovat přijetí nezbytných opatření, aby finanční instituce plnily požadavky stanovené evropskými předpisy. Vydání rozhodnutí je však, kromě vyhlášení mimořádného stavu Radou, vázáno na splnění dalších podmínek uvedených v čl. 18 odst. 3 nařízení:

- jde o výjimečné okolnosti,
- tyto okolnosti vyžadují koordinování opatření vnitrostátních orgánů dohledu v zájmu řešení nepříznivého vývoje,
- tento nepříznivý vývoj je způsobilý vážně ohrozit řádné fungování a integritu finančních trhů nebo stabilitu celého finančního systému nebo jeho části.

Dalším limitem působení EBA v krizové situaci je možnost členského státu uplatnit ochranné opatření vůči rozhodnutí EBA podle čl. 18 odst. 3 nařízení. Lze předpokládat, že poměrně přísné podmínky a zejména možnost uplatnění ochranného opatření povedou k tomu, že v případě krizového vývoje bude EBA využívat pravomoc vydávat závazné rozhodnutí jen minimálně.

Jako poslední možnost umožňuje nařízení EBA přijímat rozhodnutí vůči individuálním finančním institucím. To přichází do úvahy až v případě, že příslušný vnitrostátní orgán dohledu neprovede opatření, která mu EBA uloží v rozhodnutí podle čl. 18 odst. 3 nařízení. Podmínkou rozhodnutí vůči finanční instituci je, že se jedná o povinnosti plynoucí z evropských předpisů, které jsou přímo použitelné a je naléhavě zapotřebí náprava v zájmu ochrany stability finančního trhu.

Za podmínek čl. 18 umožňuje nařízení v čl. 9 odst. 5, aby EBA zakázal nebo omezil některé finanční činnosti ohrožující bezpečnost finančního trhu. Takové rozhodnutí musí EBA nejméně jednou za tři měsíce přezkoumávat, aby zjistil, zda trvají důvody pro jeho vydání. Členské státy mohou požadovat, aby EBA své

---

<sup>60</sup> čl. 18 odst. 2 nařízení č. 1093/2010.

rozhodnutí znovu zvážil. V takovém případě rada orgánů dohledu musí o tomto rozhodnutí hlasovat a pro jeho schválení je potřeba kvalifikovaná většina.

### 3.6.6 Porušení práva Unie

Nařízení upravuje v čl. 17 zvláštní postup v případě, že vnitrostátní orgán dohledu vůbec neuplatňuje evropské předpisy vztahující se k úvěrovým institucím, nebo je uplatňuje způsobem jevícím se jako porušení práva EU.

EBA může na návrh oprávněné osoby<sup>61</sup> nebo z vlastní iniciativy uskutečňovat šetření údajného porušování nebo neuplatňování práva EU. V případě, že EBA zjistí jednání v rozporu s předpisy EU, do dvou měsíců od zahájení šetření může vydat vnitrostátnímu orgánu dohledu doporučení obsahující opatření nezbytná k odstranění nedostatků. Pokud tento orgán do jednoho měsíce nezjedná nápravu, může Komise nejpozději do tří měsíců z vlastní iniciativy nebo na základě informace od EBA vydat formální stanovisko, kterým bude po vnitrostátním orgánu vyžadovat přijetí nápravných opatření. V případě, že vnitrostátní orgán nevyhoví ani formálnímu stanovisku Komise ve lhůtě v něm uvedené, může EBA přijmout rozhodnutí adresované přímo finanční instituci. Mezi další podmínky vydání tohoto rozhodnutí patří nezbytnost včas napravit nesoulad způsobený porušením práva EU, aby byly zachovány nebo obnoveny neutrální podmínky pro hospodářskou soutěž na trhu nebo aby se zajistilo bezpečné fungování bankovního trhu a to, že finanční instituci lze uložit jen takové povinnosti, které jí přímo plynou z evropských předpisů.

Za negativum této úpravy lze považovat poměrně dlouhou dobu, která musí uplynout, než EBA může vydat rozhodnutí vůči konkrétní finanční instituci. Porušení předpisů EU, obzvláště v případě dynamicky působících finančních trhů, by vyžadovalo rychlejší přijímání rozhodnutí.

---

<sup>61</sup> Jeden nebo více vnitrostátních orgánů dohledu, Evropský parlament, Rada, Komise, skupina subjektů působících v bankovníctví.

### 3.6.7 Ochranná opatření

Do pravomocí EBA výrazně zasahují ochranná opatření podle čl. 38 nařízení. Jedná se o nástroje, které si členské státy prosadily, aby ochránily svou fiskální stabilitu. Zejména šlo o obavy, že by EBA v rámci svých rozhodovacích pravomocí mohla nutit vnitrostátní orgány dohledu k záchraně finančních institucí<sup>62</sup>.

Ochranná opatření se vztahují k závazným rozhodnutím určeným vnitrostátním orgánům dohledu, které může EBA vydat v rámci opatření v mimořádných situacích (čl. 18 odst. 3 nařízení) a v rámci urovnávání sporů (čl. 19 odst. 3). Postupy uplatnění ochranného opatření jsou v obou případech velmi podobné.

Pokud jde o rozhodnutí v rámci urovnávání sporů, členský stát, pokud má za to, že toto rozhodnutí zasahuje do jeho fiskální stability, oznámí EBA a Komisi do dvou týdnů od sdělení rozhodnutí vnitrostátnímu orgánu dohledu, že nebude uplatňovat toto rozhodnutí a uvede důvody. Rozhodnutí EBA se tím pozastavuje. EBA do jednoho měsíce oznámí členskému státu, zda své rozhodnutí potvrzuje. Pokud ano, má konečné slovo Rada, která do dvou měsíců od potvrzujícího oznámení EBA rozhodne, zda toto rozhodnutí potvrzuje. Pokud ho Rada nepotvrdí, rozhodnutí se zrušuje.

V případě rozhodnutí v rámci opatření v mimořádných situacích je proces obdobný, jen je rychlejší, což reflektuje okolnosti krizové situace. Po oznámení neuplatňování rozhodnutí členským státem a jeho zdůvodnění, již po 10 dnech rozhoduje Rada o tom, zda rozhodnutí EBA zruší. Pokud Rada rozhodnutí potvrdí a členský stát má stále za to, že toto rozhodnutí zasahuje do jeho fiskálních pravomocí, může požádat Radu, aby záležitost znovu posoudila. Rada pak do čtyř týdnů rozhodnutí potvrdí nebo přijme nové rozhodnutí podle čl. 18 odst. 3 nařízení.

### 3.6.8 Shromažďování informací

Jedním z hlavních úkolů EBA je shromažďování informací, a to jak pro potřeby svoje vlastní, tak v zájmu zajištění výměny informací mezi vnitrostátními orgány

---

<sup>62</sup> Alford, D. : Supervisory Colleges: The global financial crisis and improving international supervisory coordination, str. 18.

dohledu, a taktéž pro potřeby ESRB, protože jejím hlavním zdrojem informací o systémovém riziku je právě EBA.

Povinnost poskytovat EBA potřebné informace mají vnitrostátní orgány dohledu v četných ustanoveních nařízení. V čl. 35 je upraveno poskytování informací na žádost. EBA může požádat vnitrostátní orgán o poskytnutí informací nezbytně potřebných k plnění povinností a ten má povinnost je poskytnout, pokud k nim má zákonný přístup a informace je pro EBA nezbytná vzhledem k povaze povinnosti<sup>63</sup>. Pokud by vnitrostátní orgán dohledu neposkytl informaci, nebo takovou informaci nemá, může EBA podat odůvodněnou žádost o poskytnutí informace i jiným orgánům v daném členském státě<sup>64</sup>. Pokud ani tyto orgány nemají potřebnou informaci, nebo ji neposkytnou, tak se může EBA obrátit odůvodněnou žádostí přímo na finanční instituci.

Z výše uvedeného plyne, že pokud vnitrostátní orgány nejsou ochotny poskytnout nějakou informaci, pak je proces, než se k ním může EBA propracovat, poměrně složitý. Pokud budeme vycházet z toho, že předpokladem efektivního dohledu je podmínka dostatku relevantních informací, bylo by vhodnější, kdyby EBA mohl shromažďovat informace přímo od finančních institucí a ne zejména prostřednictvím vnitrostátních orgánů dohledu.

### 3.6.9 Pravomoci EBA - shrnutí

Z předcházejících kapitol lze nabýt dojem, že je EBA orgánem, který disponuje jen omezenými pravomocemi a jejichž výkon je v některých případech ztížen složitými procesními postupy.

Především EBA nemá pravomoci na výkon tzv. každodenního dohledu. Ten je plně svěřen do rukou národních orgánů dohledu. Proto nemá téměř žádné nástroje ve formě nápravných opatření nebo sankcí. Je však potřeba říci, že to ani nebylo ambicí při zřízení EBA. Přesto lze vnímat jako slabinu skutečnost, že EBA může vydat závazné rozhodnutí adresované přímo finanční instituci jen ve třech případech (v

---

<sup>63</sup> čl. 35 odst. 1 nařízení č. 1093/2010.

<sup>64</sup> Jiným orgánům vykonávajícím dohled, ministerstvu financí, centrální bance nebo statistickému úřadu.

rámci opatření v mimořádných situacích, urovnávání sporů a porušení práva Unie). Navíc jsou v úpravě procesních postupů vedoucích k přijetí těchto rozhodnutí upraveny až jako poslední možné prostředky a i to jen za splnění stanovených podmínek. V případech opatření v mimořádných situacích a urovnávání sporů EBA tuto možnost ani nemusí mít, pokud členské státy uplatní ochranné opatření. V praxi to pravděpodobně povede k tomu, že budou tato rozhodnutí vydávána jen minimálně.

Obdobně lze posuzovat i proces shromažďování informací, kde je možnost získat informaci přímo od finanční instituce upravena až jako poslední možnost po vyčerpání pokusů získat informace od všech relevantních národních orgánů.

Za nejdůležitější pravomoc EBA lze považovat vydávání regulačních a prováděcích technických norem. Vzhledem k jejich právně závaznému charakteru budou pravděpodobně tvořit těžiště sbližování národní právní úpravy dohledu a postupů vnitrostátních orgánů dohledu a vytvářet tak nezbytný předpoklad pro eventuální integraci dohledu na unijní úrovni.

Další významnou pravomocí je účast EBA v kolegiích orgánů dohledu. Nemá sice žádné pravomoci umožňující závazně určovat jejich fungování, ale svým vlivem a úlohou zprostředkovatele může výrazně usnadňovat jejich činnost. Do budoucna, pokud by docházelo k prohloubení integrace dohledu a posílení pravomocí EBA, by bylo vhodné, aby převzal vedoucí úlohu v kolegiích, čímž by bylo možno jednak předejít sporům mezi vnitrostátními orgány dohledu a jednak by řídil přeshraniční dohled subjekt, který by se výlučně specializoval na tuto činnost.

Hlavní smysl současných pravomocí EBA lze vidět ve snaze vytvořit společné prostředí dohledu jako předpoklad dalšího vývoje. Také z toho důvodu má Komise povinnost předložit do 2. ledna 2014 zprávu hodnotící činnost EBA a navrhnout případně rozšíření jeho pravomocí.

### 3.7 Překážky integrace dohledu v EU

Z předchozích kapitol je patrné, že členské státy EU nepřesunuly na evropské orgány dohledu téměř žádné významné pravomoci a i ty, které jim daly, můžou členské státy poměrně snadno zrušit. Nabízí se otázka, proč tomu tak je? Odpovědí je

další otázka a tou je, kdo ponese náklady v případě selhání dohledu a bankrotu finanční instituce?

V současnosti neexistuje v EU celounijní systém pojištění vkladů a ani žádný systém, který by umožňoval „zachraňovat“ banky v případě krize. Proto všechny náklady spojené s insolvencí bank a dalších finančních institucí nesou členské státy. Vzhledem k významu finančního trhu a bankovního sektoru pro každou ekonomiku je pak pochopitelné, že členské státy nechtějí postoupit dohled nad touto citlivou oblastí na někoho, kdo nenese žádnou odpovědnost za případné selhání.

Nedořešenost těchto otázek se ukázala během krize např. ve fungování systému jednotné licence, kdy dohled vykonává a vklady pojišťuje domovský stát. Tento systém se ukázal jako funkční během dobrých časů, ale ve zlých časech selhal. Proto např. daňoví poplatníci z Velké Británie museli hradit náklady vkladatelů v pobočkách islandských bank na jejím území, přičemž podle pravidel jednotného pasu je měly hradit islandské instituce<sup>65</sup>.

Proto předpokladem jakéhokoliv pokroku v oblasti sjednocení dohledu v EU je vyřešení problému břemena nákladů.

---

<sup>65</sup> HAMPL, M. Diskusní příspěvek viceguvernéra ČNB M.Hampla na semináři Centra pro ekonomiku a politiku: Nová regulace finančních trhů – záchrana nebo zkáza?.

## Závěr

Zřízením Evropského systému pro dohled nad finančním trhem (ESFS) došlo k posunu v europeizaci dohledu v oblasti bankovníctví. Pro tuto oblast na nadnárodní úrovni vznikly dva orgány. Evropské rada pro systémové riziko (ESRB) pro makrobezpečnostní dohled a Evropský orgán pro dohled bankovníctví (EBA) pro mikrobezpečnostní dohled.

Zřízení ESRB je velkým přínosem nové úpravy. Jde o přímou reakci na poukazované nedostatky v dohledu v předkrizovém období a dochází tím k vyplnění mezery, jíž bylo nedostatečné sledování systémového rizika. Slabinou ESRB je však její nedostatečná vybavenost pravomocemi. Nemá možnost získávat informace přímo od finančních institucí, ale je v tomto směru plně odkázána na ESAs. Taktéž nemůže vydávat žádná právně závazná rozhodnutí a její nejdůležitějším výstupem jsou varování a doporučení, která působí na základě principu „act or explain“. Jako určitý nedostatek lze vnímat i vysoký počet členů jejího nejvyššího orgánu, generální rady, což může komplikovat její plynulé fungování.

Mikrobezpečnostní dohled je rozdělen na nadnárodní úroveň představovanou EBA a národní úroveň tvořenou vnitrostátními orgány dohledu. I když se může zdát, že vnitrostátní orgány jsou podřízeny EBA, skutečnost je jiná. Činnost EBA je do značné míry závislá od vůle vnitrostátních orgánů. Vedoucí představitelé těchto orgánů tvoří nejvyšší orgán EBA, radu orgánů dohledu, která určuje směřování činnosti EBA a činí nejdůležitější rozhodnutí. Široké složení tohoto orgánu může představovat taktéž problém v podobě nutnosti hledání kompromisů a nízké akceschopnosti. V oblasti pravomocí je EBA značně limitován. Nemá téměř žádný přímý přístup k finančním institucím, a to jak v oblasti získávání informací, tak v oblasti rozhodování. Adresovat jim právně závazné rozhodnutí může jen ve třech případech, za přesně daných podmínek a jen jako poslední možnost v rámci příslušných procesních postupů. Nařizovací pravomoci vůči vnitrostátním orgánům dohledu jsou omezeny institutem ochranného opatření, umožňujícím členskému státu dosáhnout, že se jeho orgán dohledu nebude rozhodnutím EBA řídit, protože zasahuje do jeho fiskálních pravomocí.

Nejdůležitější pravomocí EBA je tak příprava právně závazných regulačních a prováděcích technických norem, které mají sjednocovat postupy vnitrostátních



orgánů při výkonu dohledu. Za tímto účelem prosazuje EBA vznik jednotné kultury dohledu v EU. Ke sjednocování postupů a ulehčení spolupráce přispívá svou činností zprostředkovatele a koordinátora v rámci kolegií orgánů dohledu.

Z toho, co bylo uvedeno plyne, že těžiště dohledu zůstává v rukou národních orgánů. ESRB i EBA jsou závislé na vůli těchto orgánů a jen na nich záleží, do jaké hloubky bude spolupráce probíhat. Pravomoci EBA ani ESRB samy o sobě nedokáží zabezpečit efektivní dohled a ani předcházet krizím. Hlavní smysl jejich současné podoby lze spatřovat ve vytváření platformy pro budování společného prostředí dohledu, prohlubování spolupráce a sbližování postupů jednotlivých národních orgánů. Vzniká tak základní schůdek na cestě k eventuálnímu panevropskému orgánu dohledu.

## Použité zdroje:

### **Knižní:**

BABOUČEK, Ivan, a kolektiv. Bankovní regulace a dohled. 1. vydání Praha : Bankovní institut vysoká škola, 2002.

BAKEŠ, Milan; KARFÍKOVÁ, Marie; KOTÁB, Petr; MARKOVÁ, Hana. Finanční právo. 5. aktualizované vyd. Praha : C. H. Beck, 2009.

DVOŘÁK, Petr. Bankovníctví pro bankéře a klienty. 3. přepracované a rozšířené vyd. Praha : Linde Praha, 2005.

PAVLÁT, Vladislav; KUBÍČEK, Antonín. Regulace a dohled nad finančními trhy. 2.přepracované vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2010.

POLOUČEK, Stanislav. a kol. Bankovníctví. Praha : C. H. Beck, 2007.

REVENDA, Zbyněk. Centrální bankovníctví. 3. aktualizované vyd. Praha : Managment Press, 2011.

### **Časopisecké:**

ALFORD, Duncan. Supervisory Colleges: The global financial crisis and improving international supervisory coordination. Emory international law review, 2010. Vol.24. [online] Dostupné z www: <http://www.law.emory.edu/fileadmin/journals/eilr/24/24.1/Alford.pdf>

BAUEROVÁ, Jaroslava. Aktuální otázky evropského bankovního a finančního práva. Bankovníctví, 2010. č.8, s.17.

FAULHAMMEROVÁ, Zdeňka; HERBOCZKOVÁ, Jana. Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. Obchodněprávní revue, 2010. č.9, s.273.

FAULHAMMEROVÁ, Zdeňka; Reforma uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU. Obchodněprávní revue, 2010. č.8, s.237.

MASCIANDARO, Donato; NIETO, Maria J.; QUINTYN, Marc. Exploring governance of the new European Banking Authority-A case for harmonization?. *Journal of financial stability*, 7 (2011) 204-214.

PETRUŠOVÁ, Martina. Architektura dohledu se mění. *Bankovníctví*, 2010. č.12, s.20.

### **Dokumenty:**

BORIO, Claudio. Towards a macroprudential framework for financial supervision and regulation? *Bank for international settlements*, February 2003. [online] Dostupné z www:

<http://www.bis.org/publ/work128.pdf>

Core principles for effective banking supervision. *Basel Committee on Banking Supervision*, Basel, October, 2006, [online] Dostupné z www:

<http://www.bis.org/publ/bcbs129.htm>

EU Banking structures. *ECB Report*, September, 2010. [online] Dostupné z www:

<http://www.ecb.int/pub/pdf/other/eubankingstructures201009en.pdf>

Euro area policies: 2011 Article IV Consultation – Lessons from the European financial stability framework exercise; and selected issues paper. *IMF Country Report No.11/186*, Washington, D.C., July, 2011. [online] Dostupné z www:

<http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=25057.0>

Final report of the committee of wise men on regulation of european securities market. *Report*, Brussels, 15 February 2001. [online] Dostupné z www:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/securities/docs/lamfalussy/wisemen/final-report-wise-men\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/lamfalussy/wisemen/final-report-wise-men_en.pdf)

Financial integration in Europe. *ECB Report*, May, 2011. [online] Dostupné z www:

<http://www.ecb.int/pub/pdf/other/financialintegrationineurope201105en.pdf>

Financial supervision in the EU, Incremental progress, Success not assured. *Deutsche bank research*. 4 August, 2011. [online] Dostupné z www:

[http://www.dbresearch.com/PROD/DBR\\_INTERNET\\_EN-PROD/PROD000000000276501.PDF](http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD000000000276501.PDF)

HAMPL, M. Diskusní příspěvek viceguvernéra ČNB M.Hampla na semináři Centra pro ekonomiku a politiku: Nová regulace finančních trhů – záchrana nebo zkáza? [online] Dostupné z www: [http://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro\\_media/konference\\_projevy/vystoupeni\\_projevy/hapl\\_20091008\\_cep.html](http://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/hapl_20091008_cep.html)

Identification of financial conglomerates. European Commission. 30 June, 2010. [online] Dostupné z www: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/financial-conglomerates/docs/201007\\_conglomerates\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/financial-conglomerates/docs/201007_conglomerates_en.pdf)

Review of the Lamfalussy framework Eurosystem Contribution. ECB Report, November, 2007. [online] Dostupné z www: <http://www.ecb.int/pub/pdf/other/lamfalussy-review2007en.pdf>

The High-Level Group on Financial Supervision in the EU. Chaired by Jacques de Larosiere. Report. Brussels, 25 February, 2009. [online] Dostupné z www: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/docs/de\\_larosiere\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf)

#### **Použité právní předpisy:**

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1093/2010, kterým se zřídil Evropský orgán pro bankovníctví

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1092/2010, kterým byla zřízena Evropská rada pro systémové riziko

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/48/ES, o přístupu k činnosti úvěrových institucí

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/49/ES, o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí

**Ostatní:**

European banking authority:

<http://www.eba.europa.eu/>

European central bank:

<http://www.ecb.int/home/html/index.en.html>

Bank for international settlement:

<http://www.bis.org/index.htm>

Česká národní banka:

<http://www.cnb.cz/cs/index.html>

## Abstrakt

Hlavním cílem mojí práce je analýza postavení a pravomocí nových orgánů Evropského systému pro dohled nad finančním trhem ve vztahu k zajištění efektivního bankovního dohledu.

Práce je členěna následovně. První kapitola se zabývá otázkami významu bankovníctví pro společnost a jeho postavením na finančním trhu, rozebírá samotný pojem banka a to jak z právního tak z ekonomického hlediska a v jejím závěru je značná pozornost věnována postavení bankovníctví v EU a dále současným trendům na bankovním a finančním trhu v EU.

Druhá kapitola je rozčleněna na dvě části. V první jsou vymezeny pojmy regulace, dohled, dozor a pak jsou charakterizovány důvody, cíle a oblasti dohledu. Druhá část je věnována prvkům efektivního dohledu a to s ohledem na první část druhé kapitoly a jsou tu řešeny otázky institucionálního uspořádání dohledu, nezávislost orgánu dohledu, nástroje kterými by měl disponovat a metody výkonu dohledu.

Třetí kapitola se zabývá rozбором právní úpravy Evropského systému pro dohled nad finančním trhem z hlediska postavení, efektivity dohledu a významu jeho součástí. Pozornost je postupně věnována analýze institucionálního uspořádání a pravomocím Evropského rady pro systémové riziko a Evropského orgánu pro dohled v bankovníctví.

Závěrečným poznatkem mojí práce je, že nové institucionální uspořádání evropského dohledu v oblasti bankovníctví nevychýlilo rozložení moci. Těžštěm dohledu zůstávají pořád vnitrostátní orgány dohledu a členské státy. Evropské orgány dohledu nevykonávají žádné přímé pravomoci ve vztahu ke každodennímu dohledu. Pravomoce, které by bylo možné označit jako významné, může Evropský orgán pro dohled v bankovníctví vykonávat jen za splnění určitých podmínek a pro členské státy je poměrně snadné dosáhnout jejich zrušení. Hlavní úlohu nových evropských orgánů lze spatřovat v sblížení dohledové praxe vnitrostátních orgánů dohledu a v podpoře a koordinaci jejich spolupráce.

# Abstract

## Supervision in banking industry

The purpose of my thesis is to analyse a role and competences of the new architecture of European financial supervision in the context of achieving effective banking supervision.

The thesis is composed of five parts – introduction, three main chapters and conclusion .

Chapter one deals with banking as a type of business and its importance for society. Then it defines the term bank from economic and legal view, and finally it describes the position of banking in EU and the present trends in banking business.

Chapter two deals with banking supervision in general view. It is divided into two parts. Part one defines terms regulation and supervision and the difference between. Then part one deals with specification of basic reasons of banking supervision, basic areas of supervision and the main goals of supervision. Part two is defining the criteria of effective banking supervision in the context of basic goals of supervision as defined in part one of chapter two.

Chapter in its beginning describes relevant parts of Larosiere report. Rest of the chapter analyses European system of financial supervision in the context of effective banking criteria and is divided into four main parts. Part one analyses parts of European system of financial supervision and relations between them. Second part analyses European systemic risk board, its role and its powers. Part three analyses European banking authority, its role and powers. Part four analyses main obstacles of establishing pan-European supervisor.

Conclusion of my thesis is that new European layer of banking supervision has not changed the division of powers. Centre of power is still in hands of national supervisors and member states. European supervisors have no direct supervisory role. Powers that could be termed as significant, can be exercised only under specific conditions and member states can easily achieve their abolishment. Main role of European system of financial supervision can be seen in harmonizing supervisory practices and in supporting and coordinating cooperation of national supervisors.

**Klíčová slova:**

Bankovníctví, EBA, dohled

**Keywords:**

Banking, EBA, supervision