

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Kateřina Tkadlecová

**Dohled nad finančním trhem v kontextu reformy dohledu  
v Evropské unii**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: Prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc.

Katedra Finančního práva a finanční vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 28. 11. 2011

## **Prohlášení**

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

V Praze dne 22. 11. 2011

Kateřina Tkadlecová

## **Poděkování**

Děkuji paní prof. JUDr. Marii Karfikové, CSc., vedoucí mé diplomové práce, za cenné připomínky a odborné rady při zpracování. Zároveň děkuji za poskytnuté rady a praktické zkušenosti PhDr. Vladimíru Přikrylovi.

## Obsah:

Úvod .....	6
<b>1. Pojem a charakteristika dohledu nad finančním trhem.....</b>	<b>10</b>
1.1. Dohled a dozor v kontextu finančního a správního práva .....	10
1.2. Regulace a dohled nad finančním trhem .....	12
1.3. Formy dohledu nad finančním trhem .....	14
1.3.1. Dohled na individuálním a konsolidovaném základě .....	15
1.3.2. Dohled materiální a finanční .....	17
1.3.3. Dohled nad finančními konglomeráty .....	17
1.4. Základní zásady a cíle dohledu nad finančním trhem.....	19
1.5. Modely institucionálního uspořádání dohledu nad finančním trhem v Evropské unii .....	21
1.5.1. Sektorový model uspořádání .....	22
1.5.2. Funkcionální model uspořádání.....	23
<b>2. Vývoj dohledu nad finančním trhem v České republice .....</b>	<b>25</b>
2.1. Sektorový model uspořádání dohledu nad finančním trhem v České republice v letech 1993 - 2006 .....	25
2.1.1. Dohled v oblasti bankovníctví .....	25
2.1.2. Dohled nad družstevními záložnami.....	26
2.1.3. Dohled v pojišťovnictví.....	27
2.1.4. Dohled nad kapitálovým trhem .....	28
2.2. Integrace dohledu a funkcionální model dohledu nad finančním trhem v České republice .....	28
<b>3. Současná právní úprava regulace a dohledu nad finančním trhem v České republice s ohledem na právní úpravu regulace a dohledu nad finančním trhem v Evropské unii.....</b>	<b>31</b>
3.1. Právní postavení a činnost České národní banky jako integrovaného orgánu dohledu nad finančním trhem a struktura finančního trhu v ČR .....	32
3.2. Výkon dohledu Českou národní bankou .....	35
3.2.1. Povolovací a schvalovací řízení.....	36
3.2.2. Dohled na dálku.....	37
3.2.3. Dohlídky na místě.....	37
3.2.4. Ukládání opatření k nápravě a ukládání sankcí .....	38
<b>4. Regulace a dohled nad finančním trhem v Evropské unii .....</b>	<b>39</b>
4.1. Lamfalussyho proces.....	40
4.1.1. Výbory třetího stupně Lamfalussyho struktury .....	41
4.2. De Larosièrova zpráva a koncepce reformy dohledu nad finančním trhem .....	42
4.3. Nová architektura dohledu nad finančním trhem v Evropské unii .....	45
4.4. Evropský systém orgánů dohledu.....	46
4.5. Právní úprava Evropského systému orgánů dohledu.....	47
4.6. Dohled na makrobezpečnostní úrovni .....	49
4.7. Dohled na mikrobezpečnostní úrovni a Evropské orgány dohledu.....	50
4.7.1. Evropský orgán pro bankovníctví.....	50

4.7.2.	Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní připojištění .....	51
4.7.3.	Evropský orgán pro cenné papíry a trhy .....	52
4.7.4.	Organizační složení Evropských orgánů dohledu.....	52
4.7.5.	Společný výbor Evropských orgánů dohledu .....	54
4.8.	Úkoly a pravomoci Evropských orgánů dohledu .....	54
4.8.1.	Vydávání regulačních technických norem a prováděcích technických norem .....	56
4.8.2.	Vydávání pokynů a doporučení.....	57
4.8.3.	Porušení unijního práva a zajištění jeho jednotné aplikace .....	58
4.8.4.	Opatření v mimořádných situacích.....	59
4.8.5.	Řešení sporů mezi příslušnými orgány dohledu tzv. mediační proces .....	60
4.8.6.	Delegace výkonu dohledu.....	63
4.9.	Adaptace českého právního řádu na nařízení tzv. dohledového balíčku .....	64
<b>Závěr .....</b>		<b>67</b>
<b>Seznam použitých pramenů a literatury: .....</b>		<b>70</b>
<b>Seznam zkratk:.....</b>		<b>78</b>
<b>Příloha č. 1: Struktura finančního trhu dohlíženého ČNB podle výše aktiv .....</b>		<b>79</b>
<b>Příloha č. 2: Seznam směrnic novelizovaných směrnicí OMNIBUS I.....</b>		<b>80</b>
<b>Příloha č. 3: Evropské předpisy podle čl. 1 odst. 2 nařízení tzv. dohledového balíčku.....</b>		<b>81</b>
<b>Abstrakt.....</b>		<b>86</b>

# Úvod

Důvěryhodnost a stabilita finančních trhů je jednou ze základních podmínek pro zdravé fungování ekonomiky každého státu. Vzhledem k tomu, že splnění těchto základních podmínek není možné pouze prostřednictvím tržních mechanismů, jsou finanční trhy regulovány právními předpisy. Kontrola dodržování právních předpisů regulujících finanční trhy je následně zajištěna prostřednictvím dohledu nad finančním trhem. Někdy se však stane, že ani tržní mechanismy ani dohled nad finančním trhem důvěryhodnost a stabilitu finančních trhů neudrží a nastane finanční krize. Poslední finanční krize na celosvětové úrovni zasáhla finanční trhy v roce 2008, a její důsledky pocítují některé finanční trhy dosud. V posledních několika letech navíc dochází k stále většímu propojení a globalizaci finančních trhů na nadnárodní úrovni. V souvislosti s dopady finanční krize a rostoucím propojením a globalizací finančních trhů je často diskutována otázka, jakým způsobem zlepšit regulaci a dohled finančních trhů tak, aby bylo možné podobným krizím předcházet. Evropská unie našla odpověď na tuto otázku v reformní úpravě architektury dohledu a regulace finančních trhů v Evropské unii.

Cílem mé diplomové práce je komplexně zmapovat systém regulace dohledu finančního trhu v České republice v kontextu reformy dohledu nad finančním trhem v Evropské unii. Mojí snahou bude analyzovat jednotlivé formy regulace dohledu a institucionální uspořádání dohledu nad finančními trhy v Evropské unii, nastínit vývoj regulace dohledu v České republice a především analyzovat a zhodnotit reformu dohledu nad finančním trhem v Evropské unii.

Toto téma jsem si vybrala především pro jeho aktuálnost, neboť nová úprava dohledu na evropské úrovni začala fungovat teprve na začátku letošního roku. Dalším z důvodů, který mě vedl k výběru tohoto tématu, bylo pokusit se o komplexní zmapování právní úpravy dohledu všech sektorů finančního trhu v České republice, tedy sektoru bankovníctví, pojišťovnictví a kapitálových trhů. A to s ohledem na to, že odborná literatura se zpravidla věnuje pouze každému sektoru zvlášť.

První kapitola mé práce je věnována pojmu a charakteristice dohledu nad finančním trhem z komplexního pohledu. Před hlubší analýzou dohledu nad finančním trhem považuji za nutné nejprve vymezit základní instituty dohledu nad finančním trhem. Z toho důvodu jsou v první kapitole obsaženy podkapitoly věnované regulaci a dohledu finančního trhu z teoretického hlediska, jednotlivým formám dohledu nad finančním trhem, základním zásadám výkonu dohledu nad finančním trhem a modelům institucionálního uspořádání dohledu nad finančním trhem v členských státech Evropské unie. První podkapitola je věnována podrobnému vymezení pojmů dohledu a dozoru v kontextu finančního práva a správního práva. Dále navazuje vymezení definice regulace a dohledu nad finančním trhem a analýza jednotlivých forem dohledu nad finančními institucemi. Třetí podkapitola je věnována základním zásadám a cílům dohledu nad finančním trhem, které jsou vymezeny s ohledem na zakotvení těchto cílů a zásad v právních řádech států Evropské unie. Poslední část první kapitoly je věnována modelům institucionálního uspořádání regulace a dohledu v Evropské unii s uvedením příkladů zastoupením jednotlivých modelů v členských státech.

Mým cílem v druhé kapitole této práce bude vystihnout specifika vývoje dohledu nad jednotlivými sektory finančního trhu v České republice, posoudit proces reformy modelu dohledu, která proběhla v roce 2006 a zhodnotit současnou právní úpravu regulace dohledu finančního trhu.

Třetí kapitola této práce je věnována současné právní úpravě dohledu nad finančním trhem v České republice. V této kapitole je mým cílem analyzovat postavení a činnosti České národní banky jako integrovanému orgánu dohledu nad finančním trhem. V této souvislosti jsem do několika podkapitol této práce zahrnula i způsoby a obsah dohledu vykonávaného Českou národní bankou.

Vzhledem k tomu, že tématem této práce je dohled nad finančním trhem v kontextu reformy dohledu v Evropské unii, je čtvrtá kapitola věnována regulaci dohledu a nové architektuře dohledu nad finančním trhem v Evropské unii. Otázky zlepšení systému regulace a dohledu nad finančními trhy v rámci Evropské unie byly diskutovány v posledním desetiletí velice často, z toho důvodu jsem čtvrtou kapitolu uvedla exkurzem do vývoje koncepcí regulace dohledu nad finančními trhy na evropské úrovni. Stěžejní částí

této kapitoly je analýza vzniku a fungování nové architektury dohledu, která je tvořena Evropským systémem orgánů dohledu. V poslední podkapitole této práce pak jsou nastíněny možné dopady nové evropské právní úpravy na dohled nad finančním trhem v České republice.

Téma regulace dohledu nad finančním trhem a dohledu nad finančním trhem vůbec je v odborné literatuře zpracováno většinou pouze okrajově jako jedna z kapitol v dané odborné publikaci. Převážná část českých odborných publikací je navíc věnována pouze dohledu nad jedním sektorem finančního trhu. Tématu bankovní regulace a dohledu se věnují například autoři Ivan Babouček a Zbyněk Revenda. Dohledu v pojišťovnictví se v české odborné literatuře věnují především Marie Karfíková, Vladimír Příkryl a Karina Mužáková. Českým odborníkem na regulaci a dohled nad kapitálovými trhy je především Vladislav Pavlát, z jehož monografie Regulace a dozor nad kapitálovými trhy z roku 2004 jsem čerpala v několika kapitolách této práce. V případě odborné literatury zabývající se reformou dohledu nad finančním trhem v Evropské unii, jsem při psaní této práce narazila na problém nedostatečného zpracování tohoto tématu v české odborné literatuře. V české odborné literatuře jsem k tomuto tématu našla pouze několik odborných článků, z nichž bych vyzdvihla články Zdeňky Faulhamerové publikované v Obchodněprávní revue. Zahraniční odborná literatura je k tomuto tématu pestřejší, nicméně většina publikací se tématem reformy dohledu nad finančním trhem v Evropské unii zabývá pouze okrajově. Ze zahraniční odborné literatury jsem ve své práci čerpala především z práce Niamha Moloneneye nazvané „EU financial market regulation after the global financial crisis: “More Europe” or more risks?“ z roku 2010. S ohledem na relativní nedostatek literatury v této oblasti jsem často používala znění jednotlivých evropských právních předpisů. Při rešerši pramenů a literatury jsem dospěla k závěru, že k tématu mé práce se nevyskytuje téměř žádná relevantní judikatura.

V mé diplomové práci jsem používala především empiricko-analytický metodický přístup. V první kapitole jsem deskriptivní metodou popsala základní pojmy a charakteristiku dohledu nad finančním trhem. V dalších kapitolách práce jsem při výkladu právních norem upravujících regulaci dohledu nad finančním trhem využila i metody historického, systematického výkladu. Metodu komparativního výkladu jsem využila



především v částech práce věnovaných institucionálnímu uspořádání dohledu nad finančním trhem v Evropské unii. V poslední kapitole této práce, kde jsem pracovala především sekundárními právními předpisy Evropské unie ve formě nařízení a směrnic jsem využívala především metodu jazykového výkladu, neboť při studiu evropských právních předpisů jsem se často potýkala s velmi nekvalitním překladem předpisů do českého jazyka.

# 1. Pojem a charakteristika dohledu nad finančním trhem

## 1.1. Dohled a dozor v kontextu finančního a správního práva

Dozorem se obecně rozumí činnost založená na pozorování určitého jednání nebo určitého stavu, následné vyhodnocení takového pozorování a případná aplikace prostředků k zajištění účelu sledovaného dozorčí činností. Správní dozor pak představuje správní činnost, při které vykonavatel veřejné správy pozoruje chování nepodřízených subjektů a následně jejich chování porovnává s chováním žádoucím, stanoveným právními normami. Správní dozor je vykonáván ve vztahu k fyzickým nebo právnickým osobám mimo rámec vztahů mezi subjekty veřejné správy. Pozitivní správní právo používá pro takto vymezený institut správního dozoru různé termíny např. „dohled“, „dozor“, „inspekce“, „kontrola“.<sup>1</sup> Nejednotnost terminologie v této oblasti může vést k zmatečnému výkladu a poukazuje na určitou nekonzistentnost právní úpravy.

Z teoretického hlediska je k formám správního dozoru ve veřejné správě řazen i státem regulovaný dohled na úseku finanční činnosti<sup>2</sup>. Na finanční činnosti<sup>3</sup> se vedle státu a státních nebo jiných veřejnoprávních subjektů podílejí banky, pojišťovny, subjekty kolektivního investování, penzijní fondy, obchodníci s cennými papíry a další, které řadíme k nestátním institucím soukromého práva. Vzhledem k tomu, že v praxi není možné, aby klienti účinně prováděli kontrolu činnosti finančních institucí, provádí tuto kontrolu prostřednictvím zvláštní instituce stát<sup>4</sup>. Stát je jako mocenská autorita, v takových případech zpravidla zastupován správním úřadem pověřeným dohledem nad činností finančních institucí, který disponuje kontrolními a donucovacími prostředky.

<sup>1</sup> Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 280.

<sup>2</sup> Blíže viz Karfíková, M., Příkryl, V. a kolektiv: Pojišťovací právo. 1. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 137; Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb, P., Marková, H. a kol.: Finanční právo. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 71.

<sup>3</sup> Finanční činnost na finančním trhu lze obecně definovat jako poskytování finančních služeb v různých úsecích finančního sektoru, tedy sektoru bankovníctví, pojišťovnictví a kapitálového trhu. Blíže viz Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb, P., Marková, H. a kol.: Finanční právo. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 9-12.

<sup>4</sup> Karfíková, M., Příkryl, V. a kol.: Pojišťovací právo. 1. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 137.

Dohled nad finanční činností v obecné rovině zahrnuje dohled nad dodržováním povinností stanovených předpisy primárního práva, které upravují finanční činnosti dohlížených subjektů, povinností stanovených sekundárními právními předpisy<sup>5</sup>, povinností a podmínek stanovených pro výkon finanční činnosti dohlížených subjektů, které jsou stanoveny v jejich licenci, povolení nebo jiném veřejnoprávním oprávnění a konečně povinností, které jsou dohlíženým subjektům uloženy individuálními právními akty vydanými orgánem dohledu.

Dohled na úseku finanční činnosti je vykováván vůči subjektům nepodřízeným orgánu dohledu. Jak již bylo výše řečeno, dohlížené subjekty na finančním trhu jsou subjekty soukromého práva, a tedy stojí mimo subordinační strukturu a systém vztahů mezi orgány státní správy. Hlavní rozdíl mezi dohledem nad finanční činností a správním dozorem představuje spojení dohledu nad finanční činností s tvorbou, rozdělováním a používáním peněžní masy dohlíženými subjekty ve sféře soukromých financí.<sup>6</sup>

Pohybujeme-li se v intencích finančního práva a především jeho zvláštní části, práva finančních trhů, i zde je současná právní úprava v používání pojmů dozor a dohled nejednotná.<sup>7</sup> Obecně si lze s určitým nadhledem pod pojmem dozor představit „zostřený dohled“ nad konkrétní finanční institucí v případě, kdy finanční instituce nedodržuje pravidla regulace.<sup>8</sup>

Na základě rešerše odborné literatury jsem dospěla k závěru, že pojem dohled se v obecné rovině používá především pro vyjádření dohledové činnosti v tom nejširším slova smyslu. Pojmy dozor a dohled bývají v odborné literatuře často používány jako synonyma. Z aktuálního vývoje legislativy práva finančních trhů je však jasně patrná tendence k používání pojmu dohled. Z výše uvedených důvodů je v této práci v obecné rovině používáno pojmu dohled.

---

<sup>5</sup> Blíže viz Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A.: Teorie práva. 2. vydání. Praha: ASPI Publishing, 2004, s. 41.

<sup>6</sup> Karfiková, M., Příkryl, V. a kolektiv: Pojišťovací právo. 1. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 138.

<sup>7</sup> V zákoně o pojišťovnictví byl používán pojem dozor poměrně dlouho. Změna nastala až novelou zákona související s integrací dohledu do ČNB. S pojmem dozor se lze setkat i v monografii Pavlát, V., Kubiček, A.: Regulace a dozor nad kapitálovými trhy. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2004.

<sup>8</sup> Blíže viz Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 283.

## 1.2. Regulace a dohled nad finančním trhem

Regulace v tom nejobecnějším smyslu znamená stanovení pravidel chování. V oblasti práva finančního trhu se regulací rozumí koncipování a prosazování legislativního rámce existence a činnosti subjektů působících na finančním trhu.<sup>9</sup> Podle povahy regulačních pravidel se regulace dále dělí na regulaci pozitivní, tedy pravidla, která podporují určité chování, a regulaci negativní, představující pravidla, která určité typy chování omezují nebo dokonce zakazují.<sup>10</sup> Podle profesora Revendy můžeme dále rozlišovat regulaci na formální a neformální úrovni. Formální regulací se rozumí vytváření a následné dodržování primárních a sekundárních právních předpisů. Naproti tomu neformální regulace je založena na dobrovolné bázi. Jde především o tzv. seberegulaci, kdy si sama instituce vytvoří vlastní pravidla, která následně dodržuje a uplatňuje.<sup>11</sup>

Subjekty, na které pravidla regulace a dohledu dopadají, jsou regulovanými subjekty. Mezi subjekty regulovanými a regulujícími dochází k toku informací, které zajišťují zpětnou vazbu za účelem dosažení efektivní regulační činnosti.<sup>12</sup>

V České republice je v současné době primární regulace finančního trhu svěřena Ministerstvu financí (dále jen „MFČR“ nebo „Ministerstvo financí“), které při přípravě právních předpisů spolupracuje s Českou národní bankou (dále jen „ČNB“ nebo Česká národní banka“).<sup>13</sup> MFČR vytváří návrhy primárních právních předpisů a harmonizuje český právní řád s právem Evropské unie (dále jen „EU“). Regulační činnost ČNB představuje tvorbu prováděcích právních předpisů, vydávaných v rámci zákonného

---

<sup>9</sup> Blíže viz Böhm, A., Mužáková, K.: Pojišťovnictví a regulace finančních trhů. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2010, s. 58; Revenda, Z.: Bankovní regulace a dohled – ano či ne? Bankovníctví, 1993, č. 16, s. 11-14.

<sup>10</sup> Revenda, Z.: Bankovní regulace a dohled – ano či ne? Bankovníctví, 1993, č. 16, s. 11-14.

<sup>11</sup> Blíže viz Revenda, Z.: Centrální bankovníctví. 2. rozšířené vydání. Praha: Management Press, 2001, s. 119 - 122; Nehybová, M.: Regulace a dohled nad bankami. Nakladatelství a vydavatelství Miroslav Nehyba: Brno, 1999.

<sup>12</sup> Pavlát V.: Centrální bankovníctví. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., v edici EUPRESS, 2004, s. 37.

<sup>13</sup> Česká národní banka a Ministerstvo financí uzavřeli dne 2. května 2006 Dohodu o spolupráci při přípravě návrhů vnitrostátních právních předpisů týkajících se finančního trhu a dalších předpisů, které se dotýkají působnosti stran dohody.

zmocnění.<sup>14</sup> Spojení výkonu dohledu s tvorbou prováděcích předpisů je jedním z předpokladů efektivního výkonu dohledu, a to především proto, že orgán dohledu při přípravě prováděcích předpisů může přímo využívat poznatků zjištěných při výkonu dohledu a čerpat zkušenosti z aplikace prováděcích předpisů v praxi.<sup>15</sup>

Podle Baboučka by z teoretického hlediska měl mít regulátor finančního trhu autonomní postavení<sup>16</sup>, aby nepodléhal politickým ani jiným lobbystickým tlakům.<sup>17</sup>

S výše uvedeným názorem souhlasím, neboť v případě, že by bylo fungování finančních trhů politicky regulováno, mohli bychom se v extrémním případě dostat až k poměrům, které v České republice vládly v období centrálně plánované ekonomiky před rokem 1989. V souvislosti s výše uvedeným názorem, je dále zajímavé je zdůraznit, že v současné době je hlavním regulátorem finančního trhu MFČR, které je současně ústředním orgánem státní správy řízeným členem vlády. Je otázkou, nakolik jeho regulatorní činnost skutečně nepodléhá politickým tlakům. Stejnou otázku si lze položit i v případě úpravy finančních trhů evropskými předpisy. Za přijímání evropských směrnic a nařízení je primárně odpovědný Evropský parlament a Rada. Vzhledem k tomu, že v těchto orgánech mají tradičně hlavní slovo největší státy Evropské unie, nelze ani jejich rozhodnutí často považovat za apolitická.

Dohled lze obecně definovat jako postup dohledového orgánu, který navazuje na regulaci, neboť jeho obsahem je především kontrola plnění dodržování pravidel činnosti, včetně případného vyvozování sankcí při neplnění pravidel.

Z obecného hlediska lze rozlišovat dva základní přístupy orgánu dohledu vůči dohlíženým subjektům. Prvním přístupem je provádění tzv. následné kontroly (represivní funkce). Následná kontrola spočívá v tom, že orgán dohledu zasáhne poté, co zjistí, že dohlížený subjekt porušil právní předpis, nebo nesplnil jeho pokyn. Orgán dohledu

---

<sup>14</sup> Česká národní banka [online]: Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2009. Dostupné z : [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financi\\_trh/souhrne\\_informa\\_ce\\_fin\\_trhy/zpravy\\_o\\_vykonu\\_dohledu/download/dnft\\_2009\\_cz.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financi_trh/souhrne_informa_ce_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/download/dnft_2009_cz.pdf).

<sup>15</sup> Čechová, J.: Regulace a dohled ve světle integrace dohledových činností. Pojistný obzor, 2006, č. 5, s. 3-4.

<sup>16</sup> Jedná se o jeden z předpokladů efektivního bankovního dohledu vyjádřených v Základních principech efektivního bankovního dohledu vydaných Basilejským výborem.

<sup>17</sup> Babouček, I. a kol.: Bankovní regulace a dohled. 1. vydání. Praha: Bankovní institut vysoká škola a.s., 2002, s. 75.

po takovém zjištění stanoví dohlíženému subjektu lhůtu k nápravě zjištěných nedostatků nebo uloží některou ze zákonem stanovených sankcí. Druhým přístupem je tzv. průběžná kontrola (preventivní funkce), kdy orgán dohledu předem upozorňuje dohlížené subjekty na důsledky nedodržení právních předpisů, opatření či pokynů atd. Preventivní funkce tzv. následné kontroly se jeví jako výhodnější především s ohledem na intenzitu kontaktu mezi dohlíženými subjekty a orgánem dohledu. Nevýhodou tohoto přístupu jsou vysoké časové i finanční požadavky na orgány dohledu.<sup>18</sup>

Z výše uvedeného lze dovodit, že regulace má především povahu preventivní, zatímco dohledová činnost je orientována směrem k následné realizaci regulačních pravidel, tedy k zjišťování nedostatků při plnění regulačních pravidel a jejich následnému odstraňování. Mám za to, že při výkonu dohledu nad finančním trhem by měl být kladen především důraz na průběžnou kontrolu dohlížených subjektů s preventivní funkcí. Orgán dohledu by měl zasahovat do činnosti dohlížených subjektů pouze v nejnutnějších případech, a to především z důvodu zajištění důvěryhodnosti a stability finančního trhu. V případě, kdy by orgán dohledu zasahoval vůči dohlíženým finančním institucím příliš často bez dostatečného předchozího uvážení a represivně, mohlo by dojít k narušení stability a důvěryhodnosti finančního trhu.

### **1.3. Formy dohledu nad finančním trhem**

Dohled nad subjekty finančního trhu je dle teorie i praxe vykonáván v různých formách. Obecně se rozlišuje dohled na individuálním a konsolidovaném základě, dohled materiální a finanční a doplňkový dohled nad finančními konglomeráty. Pro lepší orientaci v dalších podkapitolách práce je nutné tyto formy dohledu vymezit.

---

<sup>18</sup> Blíže viz Pavlát V.: Centrální bankovníctví. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., v edici EUPRESS, 2004, s. 38.

### 1.3.1. Dohled na individuálním a konsolidovaném základě

Dohled nad bankami se obecně dělí na dohled na tzv. individuálním a na tzv. konsolidovaném základě. Dohled na individuálním základě představuje dohled nad jednotlivými bankami. Tato forma dohledu zahrnuje sledování dodržování právních předpisů a limitů čisté angažovanosti a kapitálové přiměřenosti na individuálním základě (dodržování limitů na individuálním základě znamená, že banka ve svém účetnictví vychází pouze ze svých obchodních aktivit).<sup>19</sup>

Vzhledem k tomu, že řada finančních institucí je více či méně provázána se svými dceřinými a přidruženými společnostmi i v oblasti poskytování služeb, není možné, aby tyto dceřiné a přidružené společnosti byly vyňaty z pozornosti orgánu dohledu nad mateřskými finančními institucemi. V takovém případě totiž vždy existuje nebezpečí zkreslení závěrů orgánu dohledu, neboť se lze domnívat, že dceřiné a přidružené instituce, které dohledu nepodléhají přímo, budou náchylnější k rizikovějším operacím. K eliminaci rizik, které by mohly vzniknout zkreslením závěrů orgánů, slouží dohled na konsolidovaném základě. Konsolidací se rozumí proces sloučení aktiv a pasiv mateřské společnosti s aktivy a pasivy dceřiných společností a proces vyjádření podílu mateřské banky na přidružených společnostech. Konsolidační celek je pak tvořen mateřskou společností, dceřinými a přidruženými společnostmi.<sup>20</sup>

Hlavním účelem dohledu na konsolidovaném je omezení rizik, kterým je finanční instituce vystavena z titulu její účasti v konsolidačním celku. Podle Bláhové by měl dohled na konsolidovaném základě obecně přispět k dokonalejšímu měření a řízení rizik a k efektivnějšímu a obezřetnějšímu fungování finančního trhu.<sup>21</sup> Jiný názor na účel dohledu na konsolidovaném základě má profesor Jílek, podle něhož je dohled na konsolidovaném základě „*pragmatickým opatřením určeným k zajištění, aby banky, které jsou součástí*

---

<sup>19</sup> Blíže viz Babouček, I. a kol.: Bankovní regulace a dohled. 1. vydání. Praha: Bankovní institut vysoká škola a.s., 2002, s. 90.

<sup>20</sup> Blíže viz Wawrosz, P.: Dcery pod lupou: dohled na konsolidovaném základě. Ekonom, 1999, č. 26, s. 30 – 31.

<sup>21</sup> Bláhová, N.: Dohled nad bankami na konsolidovaném základě. In Vysoká škola ekonomická v Praze. Fakulta financí a účetnictví: Rozvoj finanční a účetní teorie a její aplikace v praxi z interdisciplinárního hlediska. Praha: Oeconomia, 2000, s. 169-177.

*skupiny, byly efektivně monitorovány.*<sup>22</sup> Tato forma dohledu nepředstavuje dohled nad jednotlivými osobami konsolidačního celku, ani nenahrazuje dohled na individuálním základě. Podstatou dohledu na konsolidovaném základě je posouzení charakteru vlivu osob v konsolidačním celku na dohlíženou banku.<sup>23</sup>

Dohled na konsolidovaném základě vykonává orgán dohledu, v jehož státě má sídlo ovládající osoba, resp. mateřská finanční instituce. Tento orgán dohledu se obecně označuje jako orgán dohledu domovského státu. Orgány dohledu, které vykonávají dohled nad ovládanými osobami, resp. jednotlivými finančními institucemi, které jsou součástí konsolidačního celku, se obecně označují jako orgány dohledu hostitelského státu.

Dohled na konsolidovaném základě je upraven v části osmé zákona o bankách<sup>24</sup> a části desáté, hlavě druhé zákona o podnikání na kapitálovém trhu<sup>25</sup>. V zákoně o pojišťovnictví<sup>26</sup> je forma dohledu, která se blíží dohledu na konsolidovaném základě, upravena specificky v ustanoveních § 87 až § 92 zákona o pojišťovnictví jako dohled ve skupině.

Právní úprava dohledu na konsolidovaném základě obsažená v českém právním řádu zahrnuje ustanovení upravující práva a povinnosti ovládajících osob a osob zahrnutých do konsolidačního celku. Samotný výkon dohledu na konsolidovaném základě by měl být prováděn ve vzájemné kooperaci orgánů dohledu domovského a hostitelského státu, prostřednictvím výměny informací a sdílením výsledků kontrol na místě, které může provádět jak orgán dohledu na konsolidovaném základě, tak i orgány dohledu nad jednotlivými osobami.

Na základě rešerše odborné literatury a aktuálních informací zveřejněných Českou národní bankou jsem dospěla k závěru, že právní úprava dohledu na konsolidovaném základě nebyla dosud ČNB jako orgánem dohledu na konsolidovaném základě aplikována,

---

<sup>22</sup> Jílek, J.: Dohled nad bankami na konsolidovaném základě v Evropské unii a v České republice. Hospodářství, 1999, č. 7, s. 30.

<sup>23</sup> Blíže viz Babouček, I. a kol.: Bankovní regulace a dohled. 1. vydání. Praha: Bankovní institut vysoká škola a.s., 2002, s. 90.

<sup>24</sup> Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOB“ nebo „zákon o bankách“).

<sup>25</sup> Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPKT“ nebo zákon o podnikání na kapitálovém trhu“).

<sup>26</sup> Zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPOJ“ nebo „zákon o pojišťovnictví“).



neboť na našem finančním trhu nepůsobí žádná mateřská finanční instituce. S ohledem na to, že dohled na konsolidovaném základě je velmi podrobně upraven v rámci evropských předpisů<sup>27</sup>, které jsou do našeho právního řádu implementovány, není nutné se obávat, že by dosud nevyužitá právní úprava byla případně nedostatečná.

### **1.3.2. Dohled materiální a finanční**

V oblasti dohledu v pojišťovnictví se můžeme setkat s rozdělením dohledu na materiální a finanční dohled.

Finanční dohled je vymezen v ustanovení § 86 odst. 5 zákona o pojišťovnictví. Podle tohoto ustanovení se finančním dohledem rozumí například kontrola souladu činnosti pojišťovny nebo zajišťovny s uděleným povolením, její solventností, tvorbou technických rezerv či finančním umístěním.

Materiální dohled představuje například dřívější schvalování pojistných podmínek nebo jejich následná kontrola nebo dnešní dohled nad poskytováním informací zájemci před uzavřením pojistné smlouvy podle ustanovení § 65 až § 68 zákona o pojistné smlouvě.<sup>28</sup> Tato forma rozdělení dohledu v sektoru pojišťovnictví existovala v České republice již v době první republiky.<sup>29</sup>

### **1.3.3. Dohled nad finančními konglomeráty**

Finanční konglomeráty jsou rozsáhlé kapitálově a personálně propojené finanční skupiny, které poskytují finanční služby v různých sektorech finančního trhu. Definice finančního konglomerátu není v právní ani ekonomické odborné literatuře jasně

---

<sup>27</sup> Například ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu.

<sup>28</sup> Zákon č. 37/2004 Sb., o pojistné smlouvě a změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pojistné smlouvě“).

<sup>29</sup> Blíže viz Horn, J.: Pojistné právo. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1934.

vymezena<sup>30</sup>. Obecně se finančním konglomerátem rozumí finanční skupina, z níž alespoň jedna osoba je součástí sektoru pojišťovnictví a alespoň jedna osoba je součástí bankovního sektoru, přičemž souhrn činností sektoru pojišťovnictví a bankovníctví ve skupině je významný.<sup>31</sup> Zákonná definice finančního konglomerátu podle platného českého práva je obsažena v ustanovení § 4 zákoně č. 377/2005 Sb., o doplňkovém dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, institucemi elektronických peněz, pojišťovnami a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o finančních konglomerátech“).

Vzhledem k tomu, že v případě vzniku eventuálních finančních potíží finančního konglomerátu, by mohlo dojít k vážné destabilizaci finančního systému a poškození vkladatelů, pojistníků a investorů, existuje nad finančními konglomeráty speciální forma dohledu.<sup>32</sup> Nejčastější problémy regulace a dohledu nad finančními konglomeráty jsou spojeny s tím, že tyto finanční skupiny působí „globálně“, nicméně regulovány jsou „lokálně“. Z tohoto důvodu se v oblasti dohledu nad finančními konglomeráty stále více uplatňují mezinárodní standardy regulace a dohledu a mezinárodní spolupráce na základě výměny informací mezi orgány dohledu jednotlivých zemí.<sup>33</sup>

Právní úprava finančních konglomerátů a doplňkového dohledu nad nimi byla do českého právního řádu zavedena transpozicí směrnice 2002/78/ES<sup>34</sup> a je obsažena v zákoně o finančních konglomerátech Podle ustanovení § 10 odst. 2 zákona o finančních konglomerátech doplňkový dohled nad finančními konglomeráty nenahrazuje výkon dohledu na individuálním a konsolidovaném základě. K účinnému výkonu doplňkového

---

<sup>30</sup> Blíže viz Bortel, L.: Doplňkový dohled nad finančními konglomeráty. Právo a podnikání, 2003, č. 7-8, s. 49-53; Revenda, Z.: Bankovní regulace a dohled. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, ediční oddělení VŠE, 1995, s. 173; Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb, P., Marková, H. a kol.: Finanční právo. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 71.

<sup>31</sup> V současné době probíhají odborné diskuse na evropské úrovni v rámci Výboru Evropské komise ohledně zásadní revize směrnice 2002/78/ES o finančních konglomerátech. Jedním z diskutovaných bodů je i nová definice finančního konglomerátu. Zatím nebylo dosaženo shody ohledně toho, zda definici finančního konglomerátu založit na jeho aktivitách nebo na subjektech, které jej tvoří.

<sup>32</sup> Blíže viz Jílek, J.: Finanční trhy a investování. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, 2009, s. 184-185.

<sup>33</sup> Blíže viz Pavlát, V., Kubíček, A.: Regulace a dozor nad kapitálovými trhy. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2004 s. 40; Bortel, L.: Doplňkový dohled nad finančními konglomeráty. Právo a podnikání, 2003, č. 7-8, s. 49-53.

<sup>34</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/87/ES ze dne 16. prosince 2002 o doplňkovém dohledu nad úvěrovými institucemi, pojišťovnami a investičními podniky ve finančním konglomerátu.

dohledu a zajištění spolupráce mezi orgány dohledu nad jednotlivými osobami ve finančním konglomerátu slouží funkce koordinátora, který je ustaven z orgánů dohledu. Právní úprava koordinátora a spolupráce mezi příslušnými orgány dohledu je obsažena v hlavě čtvrté zákona o finančních konglomerátech.

#### **1.4. Základní zásady a cíle dohledu nad finančním trhem**

Nezbytným předpokladem pro rozvoj a zvyšování efektivity finančního trhu je zajištění stability a bezpečnosti finančního systému, jednotlivých institucí i zajištění transparentnosti a řádného fungování tohoto trhu. V současné době se pak v dohledové praxi stále více klade důraz na ochranu spotřebitele. Cíle dohledu, jež by měly být naplňovány v rámci dohledu na evropské úrovni, jsou obecně vymezeny především v mezinárodních doporučeních, právních úpravách členských států Evropské unie a v dokumentech vypracovaných Basilejským výborem pro bankovní dohled<sup>35</sup>. Zásady výkonu dohledu bývají zpravidla rovněž obsaženy v preambulích evropských směrnic a nařízení upravujících finanční trh.

Ze všech zásad a cílů dohledu jsou jako nejvýznamnější na mezinárodním poli zdůrazňovány tyto: zajištění bezpečného, poctivého, efektivního a transparentního fungování finančního trhu, péče o stabilitu finančního systému, zejména s ohledem na snižování systémového rizika a zajištění schopnosti osob poskytujících služby na finančním trhu plnit své závazky vůči svým klientům, ochrana investorů a klientů, zejména z hlediska poctivého zacházení ze strany osob poskytujících služby na finančním trhu tak, aby investoři a klienti měli dostatek informací a mohli rozhodovat o svých finančních záležitostech.<sup>36</sup>

Zásadu zajištění bezpečného, poctivého, efektivního a transparentního fungování finančního trhu nalezneme kromě zákona o České národní bance i v různých mezinárodních doporučeních, preambulích evropských směrnic a nařízení upravujících jednotlivé sektory

---

<sup>35</sup> Základní principy efektivního bankovního dohledu (Core Principles for Effective Banking Supervision).

<sup>36</sup> Budoucí statutární cíle dohledu nad finančním trhem vykonávaného Českou národní bankou. Materiál k diskusi na jednání Výboru pro finanční trh dne 28. listopadu 2006 ze dne 20. listopadu 2006.

finančního trhu a také v zákonodárství řady členských států Evropské unie. Například v zákoně o Národní bance Slovenska<sup>37</sup> je jeden z cílů dohledu vymezen tímto způsobem „Národní banka Slovenska přispívá k bezpečnému a zdravému fungování finančního trhu v zájmu udržování důvěryhodnosti finančního trhu<sup>38</sup>.“ Naproti tomu v německé právní úpravě je vymezen tento cíl dohledu v zákoně upravujícím kapitálový trh jako „zajištění transparentnosti a integrity trhu, jakož i ochrany investorů“.<sup>39</sup>

Zásadu péče o stabilitu finančního systému, zejména s ohledem na snižování systémového rizika a zajištění schopnosti osob poskytujících služby na finančním trhu plnit své závazky vůči svým klientům lze v zákoně o České národní bance nalézt v ustanovení § 2 odst. 2 písm. d)<sup>40</sup>. Zákon o Národní bance Slovenska obsahuje velmi podobné ustanovení v § 2 odst. 3<sup>41</sup>. Obdobnou úpravu nalezneme i v německé úpravě, kde je jako jeden z cílů výkonu dohledu zakotveno „zajištění řádného fungování, stability a integrity německého finančního systému“<sup>42</sup>, dalším cílem je „zajištění schopnosti bank, institucí poskytujících finanční služby a pojišťoven dostát svým platebním závazkům“, či „zajistit, že závazky vyplývající z pojišťovacích smluv budou vždy splněny“.<sup>43</sup>

Zásada ochrany investorů a klientů, zejména z hlediska poctivého zacházení ze strany osob poskytujících služby na finančním trhu tak, aby investoři a klienti měli dostatek informací a mohli rozhodovat o svých finančních záležitostech, je v českých právní úpravě obsažena například v zákoně o pojišťovnictví, kde se přímo stanoví, že dohled v pojišťovnictví vykonává Česká národní banka zejména v zájmu ochrany

---

<sup>37</sup> Zákon č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska.

<sup>38</sup> Ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska.

<sup>39</sup> Blíže viz Ministerstvo financí [online]: Věcný záměr zákona o dohledu nad finančním trhem. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh\\_verejna\\_diskuse\\_39444.html?year=2008](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh_verejna_diskuse_39444.html?year=2008).

<sup>40</sup> Ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) ZČNB stanoví, že Česká národní banka v souladu se svým hlavním cílem vykonává dohled nad osobami působícími na finančním trhu, provádí analýzy vývoje finančního systému, pečuje o bezpečné fungování a rozvoj finančního trhu v České republice a přispívá ke stabilitě jejího finančního systému jako celku.

<sup>41</sup> § 2 odst. 3 zákona č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska obsahuje ustanovení o tom, že Národní banka Slovenska v oblasti finančního trhu přispívá ke stabilitě finančního systému jako celku, tak i k bezpečnému a zdravému fungování finančního trhu v zájmu udržování důvěryhodnosti finančního trhu, ochrany klientů a respektování pravidel hospodářské soutěže.

<sup>42</sup> Budoucí statutární cíle dohledu nad finančním trhem vykonávaného Českou národní bankou. Materiál k diskusi na jednání Výboru pro finanční trh dne 28. listopadu 2006 ze dne 20. listopadu 2006.

<sup>43</sup> Blíže viz Ministerstvo financí [online]: Věcný záměr zákona o dohledu nad finančním trhem. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh\\_verejna\\_diskuse\\_39444.html?year=2008](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh_verejna_diskuse_39444.html?year=2008).

pojistníků, pojištěných a oprávněných osob a v zájmu zachování finanční stability pojišťoven a zajišťoven.<sup>44</sup> Explicitnější úpravu obsahuje například zákon o Národní bance Slovenska, kde je v § 2 odst. 3 stanoveno, že při výkonu dohledu Slovenská národní banka přispívá k ochraně klientů. I britský zákon o finančních službách a trzích z roku 2000 obsahuje ustanovení, kde je zakotvena „ochrana investorů“. Podrobněji jsou cíle týkající se ochrany investorů vymezeny i v nizozemské právní úpravě<sup>45</sup>, která obsahuje zásadu, že „výkon dohledu se zaměřuje na řádné a transparentní fungování finančního trhu, přehledné vztahy mezi účastníky trhu a řádnou péči v zacházení s klienty“.<sup>46</sup>

Z výše uvedeného vymezení a srovnání jsem dospěla k závěru, že zakotvení zásad v právních řádech členských států Evropské unie je již tradiční. Vymezení stejných nebo alespoň podobných zásad výkonu dohledu v právních řádech členských států je důležité z hlediska dohledu nad přeshraničně působícími finančními skupinami, kdy je výkon dohledu na určité úrovni rozdělen mezi orgán dohledu domovského a hostitelského státu. Všeobecná tendence k unifikaci a zakotvení zásad pro výkon dohledu nad finančním trhem na mezinárodní úrovni by mohla být pozitivním krokem ke zmírnění možného negativního dopadu při rozdílnosti právních úprav, zejména při výkonu dohledu na konsolidovaném základě.

## **1.5. Modely institucionálního uspořádání dohledu nad finančním trhem v Evropské unii**

V celosvětovém měřítku existuje mnoho modelů institucionálního uspořádání dohledu nad finančním trhem. Toto uspořádání závisí především na struktuře a rozměru finančního systému dané země a na stanovených cílech regulace a dohledu a v neposlední

---

<sup>44</sup> ustanovení § 84 ZPOJ.

<sup>45</sup> Budoucí statutární cíle dohledu nad finančním trhem vykonávaného Českou národní bankou. Materiál k diskusi na jednání Výboru pro finanční trh dne 28. listopadu 2006 ze dne 20. listopadu 2006.

<sup>46</sup> Blíže viz Ministerstvo financí [online]: Věcný záměr zákona o dohledu nad finančním trhem. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh\\_verejna\\_diskuse\\_39444.html?year=2008](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh_verejna_diskuse_39444.html?year=2008).

řadě i na historickém vývoji a ústavně-politických tradicích.<sup>47</sup> Z teoretického hlediska lze institucionální uspořádání regulace a dohledu nad finančním trhem rozlišovat podle sektorového (odvětvového) a funkcionálního modelu. V odborné literatuře je běžnější dělení systémů dohledu v jednotlivých zemích podle sektorového modelu uspořádání.<sup>48</sup>

### **1.5.1. Sektorový model uspořádání**

Pro tento model je charakteristické, že každý ze sektorů finančního trhu je dohlížen samostatným orgánem dohledu. Sektorový model se obecně dále dělí na tři varianty.

První variantou je rozdělení dohledu mezi institucionálně oddělené orgány dohledu pro sektor bankovníctví, kapitálový trh a investiční služby a pro pojišťovnictví a penzijní připojištění. Tato varianta uspořádání dohledu je zavedena například na Kypru, v Řecku, Litvě, Španělsku, Rumunsku a Slovinsku.

Druhou variantou je částečná integrace dohledu, kdy je dohled nad několika sektory integrován do jedné instituce. Příkladem této varianty je uspořádání dohledu do dvou institucí v Lucembursku, kde je v jedné instituci integrován dohled nad bankovníctvím a kapitálovým trhem a v druhé dohled nad pojišťovnictvím.

Jinou modifikací této varianty je tzv. dvoupilířový model („twin peaks“ model). Dvoupilířový model dohledu je založen na rozdělení výkonu dohledu mezi dva samostatné orgány dohledu. První pilíř představuje dohled nad aktivitami individuálních finančních institucí ve vztahu ke klientům, jejich tržního chování a sledování aktiv finančních institucí. Druhý pilíř představuje dohled nad obezřetným chováním finančních institucí s důrazem na jejich finanční stabilitu. Tento model je v různých modifikacích zastoupen v řadě zemí. Například v Nizozemí, jehož úprava finančního trhu je navíc specifická tím, že má jako

---

<sup>47</sup> Blíže viz European Central Bank [online]: Recent developments in supervisory structures in the EU member states. Dostupné z: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pubbydate/2010/html/index.en.html>.

<sup>48</sup> Blíže viz Polouček, S.: Dohled pod křídly centrální banky. Bankovníctví, 2006, č. 12, s. 21-23; European Central Bank [online]: Recent developments in supervisory structures in the EU member states. Dostupné z: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pubbydate/2010/html/index.en.html>.

jedna z mála zemí v EU ucelenou právní úpravu finančního trhu jako celku v jednom kodexu. Základní prvky tohoto modelu lze najít i v jiných členských státech, například v Belgii, Itálii, Portugalsku a ve Francii.<sup>49</sup>

Třetí varianta představuje model úplné integrace dohledu do jediné instituce, která vykonává dohled nad všemi sektory finančního trhu. Tento model je zastoupen například v Litvě, Dánsku, na Slovensku, Estonsku, Maďarsku, Polsku a Švédsku. V České republice byl tento model zaveden v roce 2006.<sup>50</sup>

### **1.5.2. Funkcionální model uspořádání**

Funkcionální model vychází z teoretického rozdělení typologie tržních selhání v oblasti finančního zprostředkování. V praxi tento model představuje spojení obezřetnostního dohledu a regulace a dohledu tržního prostřední a nebankovních subjektů do jediné instituce. Tento model je v evropských státech dále zastoupen ve dvou variantách podle toho, zda je jediným integrovaným orgánem dohledu centrální banka, nebo je tento orgán samostatný a na centrální bance nezávislý. První varianta takového uspořádání je zastoupena například v České republice a na Slovensku. Druhou variantu reprezentuje například uspořádání dohledu v Dánsku nebo ve Francii.<sup>51</sup>

Funkcionální model se dle teorie dělí rovněž na tři varianty. První variantou je uspořádání založené na oddělených regulátorech, kdy existuje jedna instituce pro ochranu investorů a spotřebitelů s ohledem na férové využívání trhů, dále instituce pro obezřetnostní regulaci a dohled. Třetí institucí je centrální banka jako věřitel poslední instance,

---

<sup>49</sup> Blíže viz Böhm, A., Mužáková, K.: Pojišťovnictví a regulace finančních trhů. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2010, s. 59; Polouček, S.: Dohled pod křídly centrální banky. Bankovníctví, 2006, č. 12, s. 21-23.

<sup>50</sup> Česká národní banka [online]: Institucionální uspořádání finanční regulace a dohledu v Evropské unii a úloha bank Evropského systému centrálních bank ve finanční regulaci a dohledu. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financi\\_trh/souhrnne\\_informace\\_fin\\_trhy/ostatni\\_analyticke\\_publikace/download/fin\\_regulace\\_eu.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financi_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/ostatni_analyticke_publikace/download/fin_regulace_eu.pdf); European Central Bank [online]: Recent developments in supervisory structures in the EU member states. Dostupné z: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pubbydate/2010/html/index.en.html>.

<sup>51</sup> Blíže viz European Central Bank [online]: Recent developments in supervisory structures in the EU member states. Dostupné z: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pubbydate/2010/html/index.en.html>.

která zároveň odpovídá za stabilitu finančního systému. Čtvrtou instituci představuje instituce pro regulaci hospodářské soutěže. Druhou variantou funkcionálního modelu je částečná integrace. Tedy například takové uspořádání, kdy centrální banka vykonává dohled nad obezřetným podnikáním bank i nebankovních subjektů a současně vykonává dohled nad finanční stabilitou a plní funkci věřitele poslední instance. Vedle centrální banky existuje dále instituce regulující férové využívání trhů a instituce regulující hospodářskou soutěž. Třetí variantou je úplná integrace, kdy je jedna regulatorní instituce pověřena jak dohledem nad obchodováním na finančních trzích, tak i obezřetnostním dohledem. Varianta úplné integrace funkcionálního modelu vede ke stejnému uspořádání jako varianta úplné integrace sektorového modelu.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Blíže viz Böhm, A., Mužáková, K.: Pojišťovnictví a regulace finančních trhů. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2010, s. 60; Česká národní banka [online]: Institucionální uspořádání finanční regulace a dohledu v Evropské unii a úloha bank Evropského systému centrálních bank ve finanční regulaci a dohledu. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financni\\_trh/souhrnne\\_informace\\_fin\\_trhy/ostatni\\_analyticke\\_publikace/download/fin\\_regulace\\_eu.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/ostatni_analyticke_publikace/download/fin_regulace_eu.pdf).



## **2. Vývoj dohledu nad finančním trhem v České republice**

### **2.1. Sektorový model uspořádání dohledu nad finančním trhem v České republice v letech 1993 - 2006**

Novodobý dohled nad finančními trhy se v České republice začal spontánně vyvíjet na počátku devadesátých let v důsledku politické a ekonomické transformace po roce 1989. Vývoj dohledu v tomto období reagoval na liberalizaci hospodářství, privatizaci a další transformační kroky. Do roku 2006 fungoval v České republice sektorový model uspořádání dohledu nad finančním trhem, který vykonávaly čtyři orgány dohledu: ČNB, Úřad pro dohled nad družstevními záložnami (dále jen „ÚDDZ“ nebo „Úřad pro dohled nad družstevními záložnami“), Úřadu státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění a Komise pro cenné papíry. S ohledem na to, že tato práce se primárně nezabývá vývojem dohledu nad finančním trhem v České republice, je následující kapitola věnována pouze stručnému shrnutí fungování dohledu nad jednotlivými sektory finančního trhu.<sup>53</sup> . Stěžejní část této kapitoly tvoří podkapitola věnovaná sjednocení dohledu nad finančním trhem do České národní banky.

#### **2.1.1. Dohled v oblasti bankovníctví**

Na počátku devadesátých let se regulace a výkon dohledu v oblasti bankovníctví teprve rozvíjel a často byl velmi nedostatečný. Výkon dohledu nad bankami a spořitelny

---

<sup>53</sup> Blíže viz Česká národní banka [online]: Dohled nad finančními trhy. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro\\_media/konference\\_projevy/vystoupeni\\_projevy/download/singer\\_20100612\\_dod.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/singer_20100612_dod.pdf).

byl na počátku devadesátých let rozdělen mezi Ministerstvo financí a Českou národní banku. O nedostatečné spolupráci obou institucí svědčí velmi benevolentní přístup k udělování bankovních licencí, v jehož důsledku byla již v roce 1993 uvalena nucená správa na nově vzniklou obchodní banku.<sup>54</sup>

Vzhledem k rostoucímu počtu bank a nutnosti konsolidace finančního trhu, přestala ČNB dokonce v letech 1994 až 1999 udělovat nové bankovní licence.<sup>55</sup> V roce 1995 byl schválen tzv. Konsolidační program II., na jehož základě došlo ke zpřísnění licenčních podmínek, úpravě schvalovacího procesu nabývání podílu v bankách, organizačnímu oddělení investičních a komerčních aktivit bank, zpřísnění nápravných opatření a zdokonalení systému pojištění vkladů. Ve druhé polovině devadesátých let byla postupně zlepšována právní úprava zákona o bankách. V 1998 byla v souvislosti se chválením zákona o Komisi pro cenné papíry uzavřena Dohoda o spolupráci při výkonu bankovního dohledu a státního dozoru mezi ČNB, KCP a MF. Tato dohoda se stala základem spolupráce v oblasti regulace a dohledu finančních konglomerátů, ale i jiných typů finančních institucí.<sup>56</sup>

### **2.1.2. Dohled nad družstevními záložnami**

Výkon dohledu nad družstevními záložnami byl zákonem č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech, svěřen Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami (dále jen „ÚDDZ“). Podle výše uvedeného zákona měl tento úřad postavení správní úřadu. V jeho čele stál ředitel, kterého jmenoval a odvolával ministr financí.

---

<sup>54</sup> Jednalo se o Kreditní a průmyslovou banku.

<sup>55</sup> Blíže viz Revenda, Z., a kol.: Peněžní ekonomie a bankovníctví. 4. vydání. Praha: Management Press, 2005, s. 383

<sup>56</sup> Blíže viz Česká národní banka [online]: Zpráva o činnosti bankovního dohledu v České republice, prosinec 1999. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financi\\_trh/souhrnne\\_inf\\_ormace\\_fin\\_trhy/archiv/banky/download/zprava\\_bd\\_1999.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financi_trh/souhrnne_inf_ormace_fin_trhy/archiv/banky/download/zprava_bd_1999.pdf)

Postavení, působnost a činnost ÚDDZ byly upraveny statutem, který vydával jeho ředitel po předchozím schválení Ministerstvem financí. ÚDDZ dále každoročně vydával zprávu o činnosti a hospodaření, která rovněž podléhala schválení Ministerstvem financí.<sup>57</sup>

### **2.1.3. Dohled v pojišťovnictví**

Prvním právním předpisem upravujícím obnovený dohled v pojišťovnictví byl zákon č. 185/1991 Sb., o pojišťovnictví. Na základě tohoto zákona provádělo dohled v pojišťovnictví Ministerstvo financí. Tomuto dohledu podléhaly všechny tuzemské i zahraniční právnické a fyzické osoby, které podnikaly v pojišťovnictví na území České republiky, nebo zde měly sídlo či trvalé bydliště. Dohled podle tohoto zákona představoval především kontrolu dodržování právních předpisů upravujících pojišťovací činnost, plnění opatření vydaných Ministerstvem financí, kontrolu hospodaření pojišťovny z hlediska zabezpečení jejích závazků a její platební způsobilosti.

Výše uvedený zákon byl nahrazen zákonem č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví. V souvislosti s touto změnou bylo Ministerstvo financí v červnu roku 1999 pověřeno usnesením vlády<sup>58</sup> k vytvoření Úřadu státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění. Dohledu nového orgánu, který začal plnit své funkce k 1. 9. 2000, podléhaly penzijní fondy a osoby provozující pojišťovací, zajišťovací a zprostředkovatelskou činnost v pojišťovnictví. Následně byl dohled rozšířen například i na činnost pojišťovacích zprostředkovatelů a samostatných likvidátorů pojistných událostí.

---

<sup>57</sup> Blíže viz Dvořák, T.: Postavení Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami. Právní rádce, 2001, č. 12, s. 5až9; Česká národní banka [online]: Zprávy o hospodaření Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/cs/dohled\\_financni\\_trh/souhrnne\\_informace\\_fin\\_trhy/archiv/druzstevni\\_zalozny/index.html](http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/archiv/druzstevni_zalozny/index.html).

<sup>58</sup> Usnesení vlády č. 555 ze dne 9. 6. 1999.

#### **2.1.4. Dohled nad kapitálovým trhem**

Vývoj kapitálového trhu v ČR na počátku devadesátých let je úzce spojen s kupónovou privatizací, která byla jedním z dalších nástrojů ekonomické transformace.<sup>59</sup> Od roku 1993 byl dohled nad kapitálovým svěřen specializovanému odboru Ministerstva financí a České národní bance<sup>60</sup>. Za účelem změny vnímání regulatorního orgánu jako pouhého útvaru ministerstva ze strany účastníků kapitálového trhu byl tento odbor později přejmenován na Úřad pro cenné papíry. S rozvojem kapitálového trhu přestalo rozdělení výkonu dohledu mezi MFČR a ČNB vyhovovat, a to zejména z toho důvodu nedostatečného a nejasného legislativního vymezení jejich kompetencí a vzájemné kooperace. Tyto nedostatky se projevovaly zejména v oblasti udělování povolení k obchodování s cennými papíry bankovním subjektům a následnému dohledu nad výkonem této činnosti. V roce 1998 nabyla účinnosti nová právní úprava<sup>61</sup>, na jejímž základě byla pravomoc státního dozoru z Ministerstva financí přenesena na nově vytvořený správní úřad – Komisi pro cenné papíry.<sup>62</sup> Komise pro cenné papíry zabezpečovala regulaci a dohled nad kapitálovým trhem až do roku 2006.

### **2.2. Integrace dohledu a funkcionální model dohledu nad finančním trhem v České republice**

Obecnou nevýhodou sektorového uspořádání dohledu je překrývání kompetencí jednotlivých orgánů dohledu nebo vznik nežádoucích „šedých zón“, tedy oblastí, které naopak nejsou dohlíženy dostatečně<sup>63</sup>. Tato negativa se projevovala i v našem

---

<sup>59</sup> Blíže viz Tomažič I. a kol.: *Ekonomie pro právníky*. 1. vydání. Praha: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2003, s. 174.

<sup>60</sup> Blíže viz Pavlát, V., Kubíček, A.: *Regulace a dozor nad kapitálovými trhy*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2004, s. 125 – 147.

<sup>61</sup> Zákon č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry.

<sup>62</sup> Blíže viz Pavlát, V., Kubíček, A.: *Regulace a dozor nad kapitálovými trhy*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2004, s. 132.

<sup>63</sup> Čechová, J.: *Regulace a dohled ve světle integrace dohledových činností*. *Pojistný obzor*, 2006, č. 5, s. 3-4.

prostředí. I přesto, že spolupráce čtyř dohledových orgánů byla založena na systému dvoustranných dohod, docházelo k překrývání jejich činností. Stávající model uspořádání dohledu začal s rozšířením působení přeshraničních finančních skupin na našem trhu ztrácet efektivitu.<sup>64</sup>

Prvním krokem k reformě uspořádání dohledu se stalo Programové prohlášení vlády, na jehož základě vznikla koncepce integrovaného dohledu nad finančním trhem.<sup>65</sup> Sjednocení dohledu mělo být podle původního legislativního návrhu<sup>66</sup> schváleného vládou provedeno ve dvou etapách. V první etapě mělo dojít ke sjednocení dohledu nad sektorem pojišťovnictví a kapitálovým trhem do Komise pro finanční trh a k integraci dohledu nad družstevními záložnami do České národní banky. Ve druhé etapě mělo dojít ke sloučení dohledu vykonávaného Komisí pro finanční trh a Českou národní bankou do jediné instituce. V průběhu projednávání tohoto legislativního návrhu v Poslanecké sněmovně v srpnu 2005 revokovala vláda usnesení, kterým plán na integraci dohledu schválila. Následně vydala nové usnesení, kterým zcela změnila koncepci reorganizace dozoru a to tak, že integrace dohledu nad finančním trhem proběhne jednorázově k 1. dubnu 2006.<sup>67</sup>

Změna postoje vlády v tak krátkém době a rychlost celého legislativního procesu k přijetí nové právní úpravy je v tak zásadní otázce, která může mít dopad na finanční stabilitu celé země, až zarážející. Z dobového tisku vyplývá, že rychlou změnou postoje vlády byla překvapena i odborná veřejnost.<sup>68</sup>

Dne 1. dubna 2006 nabyly účinnosti zákon č. 57/2006 Sb.<sup>69</sup>, kterým došlo ke sjednocení dohledu nad finančním trhem. Současně s integrací dohledu došlo i ke změně rozdělení kompetencí mezi MF a ČNB.<sup>70</sup> Podle ustanovení § 4 odst. 2 kompetenčního

---

<sup>64</sup> Scholz, P.: Další fáze reformy dozoru nad finančním trhem. *Právo a podnikání*, 2005, č. 6, s. 23-26.

<sup>65</sup> Blíže viz. Scholz, P.: Připravuje se reforma dozoru nad finančním trhem. *Právo a podnikání*, 2003, č. 10, s. 13-16.

<sup>66</sup> Tento návrh byl schválen usnesením vlády č. 452 v květnu 2004.

<sup>67</sup> Scholz, P.: Zásadní změny v dozoru nad finančním trhem. *Daně a finance*, 2006, č. 7-8, s. 27-29.

<sup>68</sup> Blíže viz Tuček, M.: Jaký dohled vyžaduje fungování finančních trhů? *Revue politika*, 2005, č. 9, s. 12-14.

<sup>69</sup> Zákon č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem.

<sup>70</sup> Blíže viz Čechová, J.: Regulace a dohled ve světle integrace dohledových činností. *Pojistný obzor*, 2006, č. 5, s. 3-4.

zákona<sup>71</sup> připravuje MFČR společně s ČNB legislativní návrhy<sup>72</sup> v oblasti měny a peněžního oběhu a návrhy, které se týkají postavení, působnosti, organizace a činnosti ČNB, s výjimkou dohledu nad finančním trhem, platebním stykem a vydáváním elektronických peněz. Legislativní činnost plní MFČR prostřednictvím specializovaných odborů<sup>73</sup>.

Mám za to, že z výše uvedeného vyplývá, že postavení MFČR v oblasti dohledu nad finančním trhem lze z určitého hlediska chápat i jako subsidiární k postavení ČNB. Je tomu tak proto, že MFČR vykonává v oblasti finančního trhu zbytkovou působnost ve věcech, které nebyly ex lege svěřeny ČNB. Jedná se zejména o analytickou činnost a legislativní práce při přípravě zákonů upravujících finanční trh.<sup>74</sup> Kooperace mezi MF a ČNB se dále uskutečňuje prostřednictvím Výboru pro finanční trh, jehož fungování je upraveno v ustanovení § 45a ZČNB.

---

<sup>71</sup> Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

<sup>72</sup> Při přípravě právních předpisů spolupracuje MF s ČNB na základě Dohody o spolupráci ze dne 2. května 2006. Z toho vyplývá, že kooperace mezi oběma institucemi v oblasti regulace finančního trhu je velmi aktivní a poměrně úzká.

<sup>73</sup> V současné době jsou těmito odbory především Odbor 27 Finanční trhy I. a Odbor 35 Finanční trhy II.

<sup>74</sup> Blíže viz Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb, P., Marková, H. a kol.: Finanční právo. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 36.

### **3. Současná právní úprava regulace a dohledu nad finančním trhem v České republice s ohledem na právní úpravu regulace a dohledu nad finančním trhem v Evropské unii**

V evropském kontextu se lze setkat se třemi základními modely uspořádání legislativy finančního trhu. Historicky nejstarší je sektorový přístup, kdy je právní úprava jednotlivých sektorů finančního trhu obsažena ve zvláštních sektorových zákonech upravujících jednotlivé sektory finančního trhu. Příkladem těchto zemí je Německo nebo Rakousko a dosud také Česká republika. Další skupinou jsou země, kde byl přijat obecný zákon upravující zejména procesní aspekty výkonu dohledu nad finančním trhem, které jsou použitelné ve všech sektorech finančního trhu; vedle toho však existují i jednotlivé sektorové zákony upravující specifika příslušného sektoru. Tento přístup byl zvolen například na Slovensku, v Polsku nebo Finsku. Třetí skupinou jsou státy, které veškerou právní úpravu finančního trhu soustředily do uceleného kodexu práva finančního trhu. Do této skupiny patří například Spojené království, Nizozemí nebo Francie.<sup>75</sup>

Účelem nového institucionálního uspořádání dohledu v České republice mělo být i sladění legislativy a výkonu dohledu tak, aby právní úprava i kompetence a odpovědnost orgánu dohledu byla srozumitelnější pro spotřebitele a účastníky finančního trhu. Tento účel se ale doposud nepodařilo naplnit a fragmentace právní úpravy jednotlivých sektorů stále trvá.<sup>76</sup>

Současná právní úprava regulace a dohledu nad finančním trhem je upravena v mnoha zákonech. Jedná se zejména o zákon o České národní bance, zákon o bankách, zákon o podnikání na kapitálovém trhu, zákon o kolektivním investování, zákon o spořitelních a úvěrních družstvech, zákon o platebním styku, zákon o pojišťovnictví, zákon o finančních konglomerátech, zákon o státní kontrole a další.

---

<sup>75</sup> Blíže viz Ministerstvo financí [online]: Věcný záměr zákona o dohledu nad finančním trhem. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh\\_verejna\\_diskuse\\_39444.html?year=2008](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh_verejna_diskuse_39444.html?year=2008).

<sup>76</sup> Blíže viz Čechová, J.: Regulace a dohled ve světle integrace dohledových činností. Pojistný obzor, 2006, č.5, s. 3-4.; Čech, P.: Sjednocen dohled nad finančním trhem. Právní zpravodaj, duben 2006, č. 4, s. 6-9

Na základě analýzy české platné právní úpravy regulace a dohledu finančního trhu považují za její hlavní problémy nejednotnost terminologie a nepřehlednost právní úpravy některých sektorů. Příkladem nejednotnosti terminologie může být různé označení vedoucích osob finančních institucí, které jsou například v zákoně o bankách označovány jako vedoucí zaměstnanci banky. Důvodem nejednotnosti terminologie a nepřehlednosti současné právní úpravy je zřejmě téměř neustálá implementace směrnic a nařízení do českého právního řádu. Například zákon o bankách, byl od začátku letošního roku novelizován již pětkrát.<sup>77</sup>

Myšlenka sjednocení úpravy dohledu nad finančním trhem, se znovu objevila v roce 2008, kdy byl MF zpracován Věcný záměr k zákonu o dohledu nad finančním trhem. Podle legislativního plánu prací vlády na rok 2012 by měl být zákon o dohledu nad finančním trhem předložen vládě ve třetím čtvrtletí roku 2012.<sup>78</sup>

Je otázkou, nakolik se MF tento ambiciózní plán na sjednocení právní úpravy podaří naplnit. Zejména s ohledem na to, že v posledních letech je tendence minimálně v rámci EU opačná. Legislativní činnost EU zrychluje tempo a evropské směrnice a nařízení, které máme povinnost implementovat, jsou vydávány v rámci jednotlivých finančních sektorů.

### **3.1. Právní postavení a činnost České národní banky jako integrovaného orgánu dohledu nad finančním trhem a struktura finančního trhu v ČR**

Právní postavení České národní banky jako ústřední banky státu je zakotveno v hlavě šesté, čl. 98 Ústavy<sup>79</sup>. Dle ustanovení čl. 98 odst. 1 je hlavním cílem činnosti ČNB péče o cenovou stabilitu. Do její působnosti lze zasahovat pouze na základě zákona.

---

<sup>77</sup> zákonem č. 41/2011 Sb., zákonem č. 73/2011 Sb., zákonem č. 139/2011 Sb., zákonem č. 188/2011 Sb., a zákonem č. 263/2011 Sb.

<sup>78</sup> Gestorem tohoto návrhu zákona je MF, které na přípravě tohoto zákona v současné době pracuje.

<sup>79</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“).



Obecně má centrální banka ve finančním systému specifické postavení, neboť plní současně funkci emisní banky, tvůrce měnové politiky, regulátora platebních systémů.<sup>80</sup> Zejména ve vztahu k bankám má centrální banka speciální postavení věřitele poslední instance.<sup>81</sup>

Z hlediska konstrukce Ústavy, kdy je ČNB věnována samostatná hlava šestá, je ČNB orgánem sui generis. Toto zvláštní postavení vyplývá ze skutečnosti, že ač je ČNB zakotvením v Ústavě postavena na roveň ostatním nejvyšším orgánům státu, jejím prostřednictvím se nenaplňuje státní moc vykonávaná ve formě moci zákonodárné, výkonné a soudní. ČNB jako centrální banka státu plní nezastupitelné funkce, jako je emise bankovek a mincí, spravování devizových rezerv a zastupování státu v mezinárodních bankovních institucích.<sup>82</sup>

Prováděcím zákonem k ustanovení čl. 98 Ústavy je zákon o České národní bance<sup>83</sup>, z něhož vyplývá, že ČNB vedle svého postavení ústřední banky státu, plní funkce správního úřadu a podnikatele v oblasti bankovníctví<sup>84</sup>. Podle názoru docenta Plívy má ČNB postavení veřejnoprávního subjektu, a jsou jí svěřeny některé kompetence správního úřadu v rozsahu stanoveném právními předpisy.<sup>85</sup>

Výkon dohledu nad finančním trhem ČNB je upraven v ustanovení § 2 a části deváté zákona o České národní bance. Z ustanovení § 2 ZČNB vyplývá, že ČNB v souladu se svým hlavním cílem vedle určování měnové politiky, řízení peněžního oběhu, platebního styku a dalších činností, pečuje o stabilitu finančního systému a plynulý a bezpečný rozvoj

---

<sup>80</sup> Blíže viz Babouček, I. a kol.: Bankovní regulace a dohled. 1. vydání. Praha: Bankovní institut vysoká škola a.s., 2002, s. 7.

<sup>81</sup> Funkce věřitele poslední instance znamená, že například v případě, kdy mají banky nedostatek zdrojů mohou se obrátit na centrální banku s žádostí o krátkodobý (lombardní) úvěr.

<sup>82</sup> Blíže viz Pavlíček V. a kol.: Ústavní právo a státověda II. díl. 1. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2001; Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb, P., Marková, H. a kol.: Finanční právo. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 43.

<sup>83</sup> Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZČNB“ nebo „zákon o České národní bance“).

<sup>84</sup> Blíže viz Pavlíček V. a kol.: Ústavní právo a státověda II. díl. 1. vydání., Praha: Linde Praha, a.s., 2001 nebo Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb, P., Marková, H. a kol.: Finanční právo. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 43.

<sup>85</sup> Plíva S., Elek, Š., Liška P., Marek K.: Bankovní obchody. 1. vydání. Praha: ASPI, a.s., 2009 s. 9

finančního trhu, neboť stabilita finančního systému a dynamicky se rozvíjející důvěryhodný finanční trh významně přispívají k dlouhodobému růstu zdravé ekonomiky.<sup>86</sup>

Subjekty, nad nimiž ČNB vykonává dohled, jsou vymezeny v ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) ZČNB jako osoby působící na finančním trhu. Podle § 44 odst. 1 jsou těmito osobami banky, pobočky zahraničních bank, spořitelny a úvěrní družstva, instituce elektronických peněz, pobočky zahraničních institucí elektronických peněz, vydavatelé elektronických peněz malého rozsahu, platební instituce, poskytovatelé platebních služeb malého rozsahu, obchodníci s cennými papíry, emitenti cenných papírů, centrální depozitář, jiné osoby vedoucí evidenci investičních nástrojů, investiční společnosti, investiční fondy, provozovatelé vypořádacích systémů, organizátoři trhů s investičními nástroji, další osoby vymezené v § 3 písm. a) zákona o dohledu nad kapitálovým trhem, pojišťovny, zajišťovny, penzijní fondy a další osoby působící v oblasti pojišťovnictví a penzijního připojištění podle zákona o pojišťovnictví, zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem a zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí. V rámci výkonu dohledu ČNB dále dbá o bezpečné, spolehlivé a efektivní fungování platebních systémů podle zákona o platebním styku a dohlíží činnost jiných osob, které mají povolení nebo registraci podle devizového zákona. Seznamy subjektů, které podléhají dohledu ČNB, a které jsou registrovány nebo zapisovány do seznamů zvláštních sektorových zákonů, je ČNB povinna zveřejňovat na svých webových stránkách.

Ze struktury finančního trhu v ČR podle výše aktiv<sup>87</sup> plyne, že sektor bankovníctví tvoří přibližně 84% celkových aktiv. Do sektoru bankovníctví se zahrnují i aktiva družstevních záložen, neboť jejich podíl aktiv je v současné době zanedbatelný. Na druhém místě je s mnohonásobně nižším procentuálním podílem sektor pojišťovnictví, který zahrnuje přibližně 8% aktiv. Méně než 5% představují aktiva penzijních fondů a fondů kolektivního investování.

Z výše uvedeného vyplývá, že páteří finančního trhu v ČR je sektor bankovníctví. Specifikem bankovního sektoru v ČR je však to, že je přibližně z 90 % tvořen dceřinými

---

<sup>86</sup> Česká národní banka [online]: Poslání České národní banky při výkonu dohledu nad finančním trhem České republiky. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financi\\_trh/poslani\\_cnb\\_dohled\\_FT.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financi_trh/poslani_cnb_dohled_FT.pdf).

<sup>87</sup> Graf znázorňující strukturu finančního trhu v ČR podle výše aktiv je obsažen v příloze č. 1 této práce.

společnostmi a pobočkami velkých zahraničních finančních skupin<sup>88</sup>. Pro ČR jsou velké banky systémově významné, tyto pobočky a dceřiné společnosti však již nejsou tak významné pro země, v nichž sídlí jejich mateřské banky a jejich regulátoři.<sup>89</sup>

Na základě rešerše odborné literatury jsem dospěla k závěru, že toto rozložení aktiv na finančním trhu je ovlivněno především politicko ekonomickým vývojem České republiky a vysokým podílem státu na sociálním zabezpečení občanů. V zemích, kde je podíl státu na sociálním zabezpečení občanů podstatně nižší, je naopak vyšší podíl aktiv v rezervách pojišťoven a zajišťoven.

Finanční trh v České republice je dlouhodobě jedním z mála stabilních v evropském měřítku. To dokazují závěry zpráv Ministerstva financí o vývoji finančního trhu za posledních několik let.<sup>90</sup> Finanční trh v České republice nebyl finanční krizí uplynulých let téměř vůbec zasažen, naopak došlo k posílení finanční stability jednotlivých sektorů.

### **3.2. Výkon dohledu Českou národní bankou**

Při výkonu dohledu nad finančním trhem se ČNB řídí především zákonem o České národní bance a ustanoveními o dohledu, které obsahují zákony upravující jednotlivé sektory finančního trhu, předpisy evropského práva, které jsou součástí českého právního řádu, a mezinárodně uznávanými principy efektivního dohledu nad finančním trhem. Při výkonu dohlídek na místě se ČNB řídí zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Soustavný dohled nad činností finančních institucí je ČNB prováděn prostřednictvím dohledu nad dálku, dohlídek na místě a spolupráce s dohlíženými subjekty, a kontrolou činností v oblasti vstupu, fungování a výstupu subjektů z finančního trhu. Těmito činnostmi jsou především činnost licenční, schvalovací a povolovací, činnosti

---

<sup>88</sup> Blíže viz Plhoň, T.: Návrat železné opony: Matky českých bank jsou pod tlakem. Vysávání kapitálu z tuzemských dcer je reálnou hrozbou. Euro 45, 7. listopadu 2011, s. 22-25.

<sup>89</sup> Blíže viz Hampel, M.: Proč EU opět staví dům od střechy? Euro, 31. 8. 2009, s. 76.

<sup>90</sup> Blíže viz Ministerstvo financí [online]: Zprávy o vývoji finančního trhu z let 2008-2010. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh\\_publicace.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh_publicace.html).

spojené s notifikacemi tzv. jednotných licencí, registrační činnosti, sankční činnosti a další nestandardní činnosti.<sup>91</sup>

### 3.2.1. Povolovací a schvalovací řízení

ČNB v rámci výkonu dohledu vydává povolení k činnosti většině subjektů poskytujících služby na finančním trhu. V této souvislosti vydává i jiná povolení či souhlasy, například schvaluje prospekt cenného papíru nebo vydává souhlas k uveřejnění nabídky převzetí. Při výkonu povolovací a schvalovací činnosti má Česká národní banka ve smyslu ustanovení § 1 odst. 3 ZČNB ve spojení s jednotlivými sektorovými zákony postavení správního úřadu. Postupy upravující podávání žádostí o udělení povolení či souhlasu Českou národní bankou jsou upraveny v příslušných sektorových zákonech upravujících finanční trh<sup>92</sup>. V případě, že náležitosti žádostí nejsou sektorovými zákony upraveny, použije se subsidiárně ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu<sup>93</sup>. Některé z náležitostí jsou obsaženy v prováděcích předpisech vydaných ČNB. Tyto prováděcí předpisy obsahují především konkrétní náležitosti žádostí, vzory tiskopisů, na kterých se jednotlivé žádosti předkládají, a přílohy, které je nutno k žádosti přiložit. Seznamy subjektů, které obdržely licenci nebo povolení k činnosti, byly registrovány nebo notifikovány uveřejňuje ČNB na svých webových stránkách.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> Blíže viz Česká národní banka [online]: Poslání České národní banky při výkonu dohledu nad finančním trhem České republiky. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financi\\_trh/poslani\\_cnb\\_dohled\\_FT.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financi_trh/poslani_cnb_dohled_FT.pdf).

<sup>92</sup> Například zákon č. 21/1992 Sb., o bankách ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů a další.

<sup>93</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

<sup>94</sup> Blíže viz Česká národní banka [online]: Povolovací a schvalovací řízení. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/cs/dohled\\_financi\\_trh/vykon\\_dohledu/povolovaci\\_schvalovaci\\_rizeni/index.html](http://www.cnb.cz/cs/dohled_financi_trh/vykon_dohledu/povolovaci_schvalovaci_rizeni/index.html).

### 3.2.2. Dohled na dálku

Dohled na dálku spočívá v soustavné kontrole činnosti finančních institucí prostřednictvím prověřování a vyhodnocování informací a hlášení, které orgánu dohledu povinně pravidelně poskytují dohlížené finanční instituce.

Hlavními zdroji informací dohledu na dálku jsou výsledky externího auditu účetní závěrky, další zprávy externího auditora podle ustanovení zákona o bankách<sup>95</sup>, výsledky dohlídek na místě, informace, které jsou orgánu dohledu poskytovány orgány dohledu z jiných členských států a třetích zemí<sup>96</sup>, vývoj makroekonomických ukazatelů a informace získané z médií.<sup>97</sup>

### 3.2.3. Dohlídky na místě

V rámci dohledové činnosti na místě orgán dohledu sleduje celou řadu významných faktorů, které mohou mít vliv na stabilitu finanční instituce. Těmito faktory jsou například řízení a kontrola úvěrového rizika, tržního rizika, účinnosti vnitřního a kontrolního a řídicího systému a rizika spojená s informačními systémy a technologiemi. Výsledkem dohlídek na místě je protokol, proti kterému může finanční instituce podat rozklad k bankovní radě ČNB. Dohlídky na místě jsou upraveny v části třetí zákona o státní kontrole.<sup>98</sup>

---

<sup>95</sup> Například § 22 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>96</sup> Spolupráce s orgány dohledu jiných členských států a orgány dohledu ze třetích zemí se odvíjí z dohod o spolupráci tzv. Memorandum of Understanding“, v nichž jsou vymezena základní pravidla spolupráce.

<sup>97</sup> Blíže viz Babouček, I. a kol.: Bankovní regulace a dohled. 1. vydání. Praha: Bankovní institut vysoká škola a.s., 2002, s. 143; Racoča, P.: Dohled neodpovídá za hospodaření bank. Euro, 2000, č. 33, s. 30-32.

<sup>98</sup> Blíže viz Česká národní banka [online]: Poslání České národní banky při výkonu dohledu nad finančním trhem České republiky. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financi\\_trh/poslani\\_cnb\\_dohled\\_FT.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financi_trh/poslani_cnb_dohled_FT.pdf).

### **3.2.4. Ukládání opatření k nápravě a ukládání sankcí**

Vzhledem k tomu, že Česká národní banka má při výkonu dohledu postavení správního úřadu, je v případě zjištěných nedostatků oprávněna ukládat dohlíženým subjektům opatření k nápravě nebo sankce. Mezi taková opatření, z nichž některá mají sankční povahu, patří například vyžadování zjednání nápravy, změna povolení k činnosti, nařízení mimořádného auditu, zavedení nucené správy, uložení pokuty, snížení základního kapitálu, zákaz nebo omezení provádění činnosti nebo požadování zvýšení kapitálu. Tato opatření lze rozdělit na sankce finanční, například pokuty, sankce personální, například ve formě odvolání vedoucích osob finanční instituce, sankce správní, které mohou představovat zúžení nebo odnětí povolení, a sankce trestní ve formě podání trestního oznámení. Dalším dělením sankcí je dělení podle jejich funkce na sankce s preventivní nebo represivní funkcí. Podstatou sankcí s preventivní funkcí je předcházení nedodržování právních předpisů, zatímco podstatou sankcí s funkcí represivní přijetí opatření vůči konkrétním osobám, které nedodržováním právních předpisů způsobily škodu.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> Blíže viz Pavlát V.: Centrální bankovníctví. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., v edici EUPRESS, 2004, s 79.

## 4. Regulace a dohled nad finančním trhem v Evropské unii

Pro lepší orientaci v aktuálním vývoji regulace a dohledu na úrovni Evropské unie je nutné nejprve nastínit vývoj koncepcí a opatření, které vedly k vytvoření nové architektury dohledu nad finančním trhem v Evropské unii.

Prvním impulsem k široké diskusi o sjednocení a budoucímu uspořádání finančních trhů v EU bylo zasedání Evropské rady v roce 1998, na kterém byla Evropská komise vyzvána k přípravě rámce pro vytvoření jednotného evropského finančního trhu. Výsledkem této činnosti se stala Zpráva Evropské komise, jejíž součástí je Akční plán finančních služeb (dále jen „FSAP“)<sup>100</sup>. Hlavním důvodem pro vytvoření FSAP byla nutnost reagovat na vznik nových systémových a institucionálních rizik a změnu podmínek na finančních trzích. Tato změna spočívala především ve vzniku a rozvoji finančních institucí organizovaných na celoevropské úrovni, často fungujících napříč jednotlivými sektory. FSAP zahrnuje 42 opatření legislativního i nelegislativního charakteru, která měla umožnit integraci finančních trhů na evropské úrovni. Mezi nejvýznamnější legislativní opatření přijatá na základě FSAP patří směrnice o kapitálové přiměřenosti bank tzv. směrnice CRD<sup>101</sup>, směrnice o solventních požadavcích pro pojišťovny a zajišťovny tzv. směrnice Solvency II<sup>102</sup>, směrnice o trzích finančních nástrojů tzv. směrnice MiFID<sup>103</sup>, směrnice o kapitálových investičních fondech tzv. směrnice UCITS<sup>104</sup> a směrnice o platebním styku tzv. PSD směrnice<sup>105 106</sup>.

---

<sup>100</sup> Financial Services Action Plan byl vydán 11. května 2011

<sup>101</sup> Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu. (dále jen „směrnice CRD“).

<sup>102</sup> Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (dále jen „Solvency II“).

<sup>103</sup> Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2004/39/ES ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů, o změně směrnice Rady 85/611/EHS a 93/6/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES a o zrušení směrnice Rady 93/22/EHS. (dále jen „směrnice MiFID“).

<sup>104</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/65/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP) (dále jen „směrnice UCITS“).

<sup>105</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/64/ES ze dne 13. listopadu 2007 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 97/7/ES, 2002/65/ES, 2005/60/ES a 2006/48/ES a zrušuje směrnice 97/5/ES. (dále jen „směrnice PSD“).

## 4.1. Lamfalussyho proces

FSAP zároveň poukázal na nedostatečnou míru harmonizované regulace kapitálového trhu. V červenci 2000 bylo Radou ECOFIN<sup>107</sup> rozhodnuto o ustavení tzv. Výboru moudrých, jehož úkolem bylo předložení návrhu na zlepšení evropské legislativy v oblasti kapitálových trhů tak, aby nová úprava byla efektivnější, flexibilnější a transparentnější. Vedením tohoto výboru byl pověřen Alexandr Lamfalussy. Po roce od svého ustavení byla Výborem moudrých předložena Evropské radě zpráva, která identifikovala jako hlavní problém neflexibilní a pomalý legislativní proces přijímání evropské legislativy.<sup>108</sup> S tímto problémem souvisí i další zjištěný nedostatek, který spočíval v nejasnosti regulačních opatření. Opatření byla do té doby členskými státy implementována různě, neboť z nich nebylo patrné, která jejich ustanovení mají povahu základních principů a která mají povahu čistě technickou.

Součástí Lamfalussyho zprávy byl, kromě mnoha dalších opatření, i návrh na vytvoření nového čtyřstupňového regulačního mechanismu, který je v současné době označován jako Lamfalussyho proces. Účelem tohoto procesu je vytvoření dostatečně rychlého, flexibilního, demokratického a transparentního regulačního rámce, který bude fungovat na bázi vzájemné spolupráce regulátorů a regulovaných subjektů.

První stupeň představuje přijímání sekundárních předpisů evropského práva, které mají obsahovat základní principy. Tyto právní akty jsou přijímány v rámci spolurozhodovací procedury Evropského parlamentu a Rady na návrh Evropské komise.

Ve druhém stupni mají být přijímána prováděcí opatření, která obsahují detailní technická ustanovení. K přijímání prováděcích opatření ve druhém stupni je možné zmocnit Evropskou komisi. Podmínkou přijetí aktů Komise v druhém stupni je předchozí konzultace

---

<sup>106</sup> Blíže viz Böhm, A., Mužáková, K.: Pojišťovnictví a regulace finančních trhů. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2010, s. 50.

<sup>107</sup> Economic and Financial Affairs Council (dále jen „ECOFIN“) se překládá jako Rada ministrů hospodářství a financí.

<sup>108</sup> Přijímání evropské legislativy založené na spolurozhodovací proceduře Rady a Evropského parlamentu v souladu s čl. 251 SES v průměru vyžadovalo dva roky, od předložení návrhu Komise až po jeho finální schválení. Blíže viz Machová, S.: Lamfalussyho proces. Pojistné rozpravy, 2008, č. 22, s. 6-13.



s experty z regulačních orgánů členských států. Tyto konzultace probíhají v rámci výborů tzv. druhého stupně<sup>109</sup>, které musejí s návrhy prováděcích opatření vyslovit souhlas.

Ve třetím stupni se uplatňuje základní princip fungování celého procesu, kterým je vzájemná spolupráce s dohledovými orgány členských států. K zajištění vzájemné spolupráce na této úrovni byly vytvořeny tzv. Výbory třetí úrovně. Tyto výbory byly na počátku roku 2011 nahrazeny Evropskými orgány dohledu.<sup>110</sup>

Čtvrtý stupeň představuje následnou kontrolu a řádné vymáhání dodržování implementace a aplikace přijatých předpisů.

Další z podstatných doporučení Lamfalussyho zprávy bylo doporučení k přijetí základních mezinárodně uznávaných principů<sup>111</sup> výkonu dohledu.<sup>112</sup>

Mám za to, že z historického hlediska představuje Lamfalussyho proces v rámci procedur přijímání evropské legislativy zcela revoluční změnu.

#### **4.1.1. Výbory třetího stupně Lamfalussyho struktury**

Hlavním úkolem Výborů třetího stupně Lamfalussyho struktury bylo včasné promítnutí evropské primární a sekundární legislativy do právních řádů členských států, zajištění jednotného výkladu evropských předpisů, příprava pravidel a obecných standardů a vydávání doporučení. Dále měly přispívat k zajištění a posílení vzájemné spolupráce orgánů dohledu. Výbory vznikaly postupně a každý z nich byl orientován na jeden sektor finančního trhu.

Evropský výbor regulátorů trhů cenných papírů (dále jen „CESR“) vznikl 6. června 2001<sup>113</sup>. Tento Výbor byl poradním orgánem Komise zejména v oblasti přípravy návrhů prováděcích předpisů k evropské legislativě prvního stupně Lamfalussyho procesu

---

<sup>109</sup> European banking committee, European Insurance and Pensions Committee, European Securities Committee

<sup>110</sup> Evropským orgánům dohledu jsou věnovány podkapitoly 3.7. a 3.8. této práce.

<sup>111</sup> Blíže viz podkapitola 1.4. Základní zásady a cíle dohledu nad finančním trhem.

<sup>112</sup> Blíže viz Machová, S.: Lamfalussyho proces. Pojistné rozpravy, 2008, č. 22, s. 6-13; Böhm, A., Mužáková, K.: Pojišťovnictví a regulace finančních trhů. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2010, s.50.

<sup>113</sup> CESR vznikl na základě rozhodnutí Komise 2001/527/ES ze dne 6. června 2001, které bylo později nahrazeno rozhodnutím 2009/77/ES.

v oblasti cenných papírů a kapitálového trhu. Jeho další úlohou bylo zlepšování koordinace regulace mezi orgány dohledu na evropském finančním trhu. Členy CESR byly kromě členských států EU i Norsko a Island.

V roce 2002 byla vydána zpráva zpracovaná Ekonomickým a finančním výborem, která obsahuje doporučení na rozšíření třetího stupně Lamfalussyho procesu o dva nové Výbory pro sektor bankovníctví a pojišťovnictví. Na základě této zprávy zahájily v roce 2004 činnost Evropský výbor orgánů bankovního dohledu (dále jen „CEBS“)<sup>114</sup> a Evropský výbor orgánů dozoru nad pojišťovnictvím a zaměstnaneckým penzijním (dále jen „CEIOPS“).<sup>115</sup>

## **4.2. De Larosièrova zpráva a koncepce reformy dohledu nad finančním trhem**

Finanční krize odhalila v celosvětovém měřítku závažné nedostatky v systému regulace a dohledu finančních trhů. Vzhledem k tomu, že v Evropské unii působí přeshraničně mnoho velkých finančních skupin, ukázalo se, že nastavení informačních a dohledových pravomocí domovských a hostitelských dohledových orgánů je nekoordinované a nedostatečné. I přesto, že dopady finanční krize v členských zemích EU byly různé<sup>116</sup>, nová evropská opatření v oblasti regulace a dohledu přijatá na základě de Larosièrovy zprávy<sup>117</sup> se vztahují na všechny členské státy.<sup>118</sup>

---

<sup>114</sup> Evropský výbor orgánů bankovního dohledu vznikl na základě rozhodnutí Komise 2004/5/ES ze dne 1. ledna 2004, CEIOPS vznikl na základě rozhodnutí Komise 2004/6/ES ze dne 5. listopadu 2003, které bylo nahrazeno rozhodnutím Evropské komise 2009/79/ES ze dne 23. ledna 2009.

<sup>115</sup> Blíže viz Moloney, N.: EU financial market regulation after the global financial crisis: “More Europe” or more risks? In Common Market Law Review. London: Kluwer Law International, 2010, s. 1307-1309; Polouček, S.: Dohled pod křídly centrální banky. Bankovníctví, 2006, č. 12, s. 21-23.

<sup>116</sup> Devět z členských zemí nemuselo přijmout žádná opatření k udržení stability nebo záchraně svého finančního systému. Naopak například ve Velké Británii a Irsku se záchrana finančního systému stala palčivou otázkou pro veřejných rozpočtů. Blíže viz Hampl, M.: Jacques de Larosière a jeho návrhy. In kolektiv autorů: Nová vlna regulace finančních trhů. Sborník textů č. 80/2009. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2009, s. 11-16.

<sup>117</sup> Tato zpráva je výsledkem přezkoumání příčin finanční krize, čímž byla na podzim roku 2008 pověřena skupina na vysoké úrovni vedená Jacquesem de Larosièrem.

De Larosièrova zpráva byla vydána 25. února 2009 a stala se základem pro novou architekturu dohledu v Evropské unii. Zpráva je rozdělena do čtyř kapitol, které jsou věnovány příčinám finanční krize, strategii a regulační nápravě a reformě dohledu na evropské úrovni. Obsahem zprávy jsou především doporučení, která mají vést ke zlepšení fungování integrovaného systému dohledu na úrovni Evropské unie a k zamezení opakování další finanční krize. Ze zprávy dále vyplývá, že stávající právní úprava dohledu nad finančním trhem v členských zemích nejen v přeshraničních situacích neodpovídá prohlubování provázanosti finančních sektorů jednotlivých členských zemí. Podle zprávy je stávající právní úprava dohledu nad finančním trhem nedostatečně konzistentní, neboť právní úpravy dohledu nad finančním trhem většiny států jsou orientovány zejména na dohled nad jednotlivými institucemi působícími na finančním trhu. Jedním z doporučení de Larosièrovy zprávy je, že k řešení výše uvedených nedostatků by mohlo přispět vytvoření celoevropského systému pro dohled na makrobezpečnostní a mikrobezpečnostní úrovni<sup>119</sup>. Makrobezpečnostní dohled by měl být podle zprávy orientován na dohled nad finančním systémem jako celkem a měl by se soustředit především na identifikaci systémových rizik ohrožujících stabilitu finančních trhů. Mikrobezpečnostní dohled by měl sloužit především k vyvážení zájmů domovských a hostitelských orgánů dohledu a zajištění rovných podmínek hospodářské soutěže pro finanční instituce působící přeshraničně v rámci více členských států.<sup>120</sup>

Velice kriticky se ve svém prohlášení k de Larosièrově zprávě postavila Česká národní banka. Podle ČNB tato zpráva nezohlednila problém mnoha národních orgánů dohledu v členských státech EU, které vykonávají dohled nad evropskými a mezinárodně

---

<sup>118</sup> Blíže viz Moloney, N.: EU financial market regulation after the global financial crisis: “More Europe” or more risks? In *Common Market Law Review*. London: Kluwer Law International, 2010, s. 1309; Hampl, M.: Proč EU opět staví dům od střechy? *Euro*, 31. 8. 2009, s. 76

<sup>119</sup> Pojmy makrobezpečnostní a mikrobezpečnostní jsou doslovnými překlady *macroprudential* a *microprudential supervision*.

<sup>120</sup> Blíže viz Moloney, N.: EU financial market regulation after the global financial crisis: “More Europe” or more risks? In *Common Market Law Review*. London: Kluwer Law International, 2010, s. 1309; Faulhamerová, Z.: Reforma uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU. *Obchodněprávní revue*, 2010, č. 8, s. 237-240.

působícími finančními institucemi a jejich skupinami. Podle ČNB tyto orgány dohledu nedostatečně kooperují a nejsou dostatečně provázené v oblasti výměny informací. Za další problematickou otázku ČNB považovala fakt, že na evropské úrovni již existuje síť výborů a jiných institucí, dohod a pravidel k posílení spolupráce a dosažení větší harmonizace v rámci Lamfalussyho struktury. Proto by ČNB preferovala zlepšení fungování stávající struktury před vytvářením dalších institucí.<sup>121</sup> Velkým kritikem de Larosièrovy zprávy byl Mojmir Hampl, viceguvernér ČNB, který označil zprávu za nepřesvědčivou a analyticky slabou a jako protipól vyzdvihl zprávu o příčinách finanční krize Lorda Turnera<sup>122</sup>. Podle Hampla finanční krize ukázala, že orgánů dohledu je na evropské úrovni příliš mnoho<sup>123</sup> a rozhodně nevidí žádný přínos ve vytvoření další regulační a dohledové struktury na evropské úrovni. Naopak řešení vidí ve zjednodušení a konsolidaci orgánů dohledu na národních úrovních, a teprve poté začít s budováním nadnárodních struktur.<sup>124</sup>

De Larosièrova zpráva neřeší ani problém sdílení nákladů jednotlivých zemí na záchranu přeshraničně působících finančních institucí a odškodňování jejich klientů, který je na evropské úrovni diskutován již několik let.<sup>125</sup> V případě vzniku nových orgánů na evropské úrovni zůstává odpovědnost na národních orgánech dohledu. Z toho lze dovodit, že za špatné rozhodnutí evropských orgánů dohledu mohou v konečném důsledku platit daňový poplatníci daného státu.<sup>126</sup>

---

<sup>121</sup> Česká národní banka [online]: Pozice České národní banky ke zprávě skupiny vedené Jacquesem de Larosièrem k dohledu nad finančním trhem v EU (The report of The de Larosière group). Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro\\_media/tiskove\\_zpravy\\_cnb/2009/download/090318\\_de\\_Larosière\\_pozice\\_CNB\\_cz.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/tiskove_zpravy_cnb/2009/download/090318_de_Larosière_pozice_CNB_cz.pdf).

<sup>122</sup> The Turner Review. A regulatory response to the global banking crisis.

<sup>123</sup> Autor spočítal, že v Evropské unii existuje ve 27 členských státech 70 orgánů dohledu nad finančním trhem.

<sup>124</sup> Blíže viz Hampl, M.: Proč EU opět staví dům od střechy? Euro, 31. 8. 2009, s. 76

<sup>125</sup> Blíže viz Prouza, T.: Kam posune dohled Evropa? Bankovníctví, 2006, č. 6-7, s. 18-19

<sup>126</sup> Blíže viz Hampl, M.: Jacques de Larosière a jeho návrhy. In kolektiv autorů: Nová vlna regulace finančních trhů. Sborník textů č. 80/2009. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2009, s. 11-16.

### **4.3. Nová architektura dohledu nad finančním trhem v Evropské unii**

V březnu 2009 vydala Komise sdělení nazývané „Urychlení oživení Evropské ekonomiky“, v němž navrhla vypracování legislativních návrhů, na jejichž základě by měla vzniknout nová architektura dohledu v Evropské unii. Obsah tohoto sdělení byl později rozpracován v dalším sdělení Komise o evropském dohledu nad finančním trhem z května 2009, kde již byly zohledněny závěry de Larosièrovy zprávy a nová dohledová architektura byla blíže rozpracována.<sup>127</sup>

V září 2009 byly vydány návrhy nové legislativní úpravy dohledu nad finančním trhem v rámci Evropské unie tzv. nařízení dohledového balíčku. Jednání o nové úpravě začala na evropské úrovni probíhat téměř bezprostředně po předložení legislativní návrhů. Jak bylo popsáno výše, dosavadní přeshraniční spolupráce v oblasti dohledu nad finančním trhem fungovala pouze prostřednictvím dohledových tří výborů tzv. Lamfalussyho procesu<sup>128</sup>. Tyto výbory neměly fakticky žádné pravomoci a charakter jejich činnosti byl především koordinační, poradní a doporučující. Návrhy na posílení pravomocí evropských výborů orgánů dohledu vyvolaly mezi členskými státy vášnivé diskuse, které se týkaly především obav ze ztráty suverénního postavení národních dohledových orgánů. V následujících kapitolách bude vysvětleno, že tyto obavy nebyly zdaleka neopodstatněné, neboť k určitému omezení suverénního postavení národních dohledových orgánů přijetím nařízení tzv. dohledového balíčku opravdu došlo. Jednání a proces přijímání nové evropské legislativní úpravy proběhlo v případě nařízení tzv. dohledového balíčku nezvykle rychle. Nová legislativní úprava byla schválena téměř za rok od zveřejnění prvních návrhů nařízení.<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> Úvodní ustanovení 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č.1094/2010.

<sup>128</sup> Blíže viz podkapitola 3.1. Lamfalussyho proces této práce.

<sup>129</sup> Blíže viz Faulhamerová, Z.: Reforma uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU. *Obchodněprávní revue*, 2010, č. 8, s. 237-240; Čížek, J.: Nová struktura dohledu nad finančními institucemi. *Pojistné rozpravy*. 2009, č. 25, s. 85-97.

#### 4.4. Evropský systém orgánů dohledu

Evropský systém orgánů dohledu (dále jen „ESFS“) je tvořen Evropskou radou pro systémová rizika (dále jen „ESRB“), Evropskými orgány dohledu, Společným výborem Evropských orgánů dohledu a orgány dohledu členských států. ESFS by měl plnit funkci integrované sítě orgánů dohledu, která by měla sloužit především k zajištění náležité aplikace pravidel upravujících finanční trhy v zájmu zachování finanční stability a posilování důvěry ve finanční systém jako celek, zlepšení fungování vnitřního trhu a zajištění účinné a jednotné regulace a dohledu v rámci Evropské unie, a to s ohledem na různorodou povahu a úpravu regulace a dohledu jednotlivých členských států a rozdílnou povahu účastníků finančního trhu. ESFS by měl chránit veřejné zájmy a hodnoty jako je stabilita finančního systému, podpora transparentnosti trhů a finančních produktů a ochrana investorů.<sup>130</sup>

Základem ESFS je rozdělení dohledu nad finančním trhem do dvou pilířů. První pilíř představuje tzv. dohled na makrobezpečnostní úrovni, kterým je pověřena Evropská rada pro systémová rizika<sup>131</sup>. Tento orgán má především dohlížet a vyhodnocovat rizika ohrožující finanční stabilitu v Evropské unii. Druhý pilíř pak představuje tzv. dohled na mikrobezpečnostní úrovni, který má být vykonáván třemi novými Evropskými orgány dohledu Evropským orgánem pro bankovníctví (dále jen „EBA“), Evropským orgánem pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (dále jen „EIOPA“) a Evropským orgánem pro cenné papíry a trhy (dále jen ESMA“). Evropské orgány dohledu jsou odpovědné Evropskému parlamentu a Radě. Jejich obecným cílem je ochrana veřejných zájmů přispíváním ke stabilitě a účinnosti finančního systému v zájmu hospodářství EU, jejich občanů a podniků.<sup>132</sup> K plnění tohoto cíle mají Evropské orgány dohledu monitorovat

---

<sup>130</sup> Úvodní ustanovení 10 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č.1094/2010; úvodní ustanovení 11 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010.

<sup>131</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika.

<sup>132</sup> Blíže viz Faulhamerová, Z.: Reforma uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU. Obchodněprávní revue, 2010, č. 8, s. 237-240; Bouška, J., Sýkora, P.: EU zavedla novou architekturu dohledu. Co čeká pojišťovny? Pojistný obzor. 2011, č. 1, s. 6-8.; Čížek, J.: Nová struktura dohledu nad finančními institucemi. Pojistné rozpravy. 2009, č. 25, s. 85-97.

situaci v jednotlivých finančních institucích a jejich skupinách v členských státech. Fakticky jsou tyto tři dohledové orgány právními nástupci<sup>133</sup> Výborů orgánů dohledu třetí úrovně Lamfalussyho procesu<sup>134</sup>.

#### **4.5. Právní úprava Evropského systému orgánů dohledu**

Právním rámcem pro vznik ESFS je soubor pěti nařízení. Nařízení č. 1092/2010<sup>135</sup> a nařízení č. 1096/2010<sup>136</sup> upravují vznik ESRB a její spolupráci s ECB. Zbývající tři nařízení<sup>137</sup> jsou základními dokumenty pro vznik Evropských orgánů dohledu.<sup>138</sup> Obsahově jsou tato tři nařízení téměř shodná. Každé nařízení je rozděleno do osmi kapitol. V první kapitole je upraveno zřízení, právní postavení a složení Evropských orgánů dohledu. Druhá kapitola obsahuje výčet jejich úkolů a pravomocí. Třetí kapitola je věnována organizaci a rozhodovacím procedurám. Ve čtvrté kapitole je upraveno fungování společných orgánů Evropských orgánů dohledu. Pátá kapitola obsahuje ustanovení o opravných prostředcích. Šestá až osmá kapitola upravují rozpočet, obecná ustanovení a přechodná a závěrečná ustanovení.

Vzhledem k tomu, že nové Evropské orgány dohledu nahradily stávající Výbory orgánů dohledu a získaly nové pravomoci, bylo nutné tyto změny promítnout i do stávající

---

<sup>133</sup> Ustanovení čl. 76 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES (dále jen „nařízení o EBA“).

<sup>134</sup> CEBS, CESR, CEIOPS.

<sup>135</sup> Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010, ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika.

<sup>136</sup> Nařízení Rady (EU) č. 1096/2010 ze dne 17. listopadu 2010 o pověření Evropské centrální banky zvláštními úkoly, které se týkají fungování Evropské rady pro systémová rizika.

<sup>137</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010, ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/79/ES. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy, o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/77/ES.(dále jen „nařízení tzv. dohledového balíčku“).

<sup>138</sup> Nařízení tzv. dohledového balíčku byla přijata dne 24. listopadu 2010. Dne 15. prosince 2010 byla zveřejněna v úředním věstníku Evropské unie a jejich účinnost byla stanovena k 1. ledna 2011.

evropské právní úpravy finančního trhu. Z toho důvodu byly současně s projednáváním nařízení tzv. dohledového balíčku zahájeny legislativní práce na souhrnné změnové směrnici.<sup>139</sup> Tato směrnice byla nazvána OMNIBUS I a byla přijata stejně jako nařízení tzv. dohledového balíčku 24. listopadu 2010<sup>140</sup>. Účelem této směrnice je novelizovat stávající znění směrnic upravujících finanční trh tak, aby byly naplněny cíle stanovené v nařízeních tzv. dohledového balíčku. Konkrétně jde o specifikaci práv, povinností a postupů Evropských orgánů dohledu a orgánů dohledu členských států. Změny dotčených směrnic<sup>141</sup> lze rozdělit do tří oblastí. První oblastí je změna informační povinnosti orgánů dohledu členských států orgánů, která souvisí s přeměnou evropských Výborů orgánů dohledu. Tam, kde byla původně stanovena povinnost informovat příslušný Výbor orgánů dohledu, nebo Evropskou komisi, je nově stanovena povinnost informovat příslušný Evropský orgán dohledu. Druhou oblastí změn je specifikace případů spolupráce Evropských orgánů dohledu s orgány dohledu členských států. Třetí oblastí změn je pak zakotvení mechanismu pro urovnávání sporů mezi národními orgány dohledu.<sup>142</sup>

Směrnice Omnibus I je prvním souborem případů, které je třeba v návaznosti na nařízení tzv. dohledového balíčku v sektorových předpisech upravit. Je jisté, že tyto případy budou v budoucnosti dále rozšířeny.<sup>143,144</sup>

---

<sup>139</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/78/EU ze dne 24. listopadu 2010, kterou se mění směrnice 98/26/ES, 2002/87/ES, 2003/6/ES, 2003/41/ES, 2003/71/ES, 2004/39/ES, 2004/109/ES, 2005/60/ES, 2006/48/ES, 2006/49/ES a 2009/65/ES s ohledem na pravomoci Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění) a Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy) (dále jen „směrnice OMNIBUS I“).

<sup>140</sup> Směrnice OMNIBUS I. byla v Úředním věstníku Evropské unie vyhlášena dne 15. prosince 2010. V platnost vstoupila dne 4. 1. 2011 a dle ustanovení čl. 13 je členským státům stanovena implementační lhůta pro vybraná ustanovení směrnice do 31. prosince 2011. V současné době je návrh zákona, kterým se směrnice OMNIBUS I. transponuje do českého právního řádu projednávána v Poslanecké sněmovně ve druhém čtení, jako sněmovní tisk 509.

<sup>141</sup> Směrnice OMNIBUS I. novelizuje 11 směrnic upravujících oblast finančních trhů. Tyto směrnice jsou uvedeny v příloze č. 2 této práce.

<sup>142</sup> Jednotlivým oblastem změn, které přináší nařízení tzv. dohledového balíčku a směrnice OMNIBUS I, je věnována zvláštní kapitola.

<sup>143</sup> Evropská komise již publikovala návrh tzv. směrnice OMNIBUS II a nevyklučuje případnou nutnost dalších směrnic.

<sup>144</sup> Blíže viz Böhm, A., Mužáková, K.: Pojišťovnictví a regulace finančních trhů. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2010; Faulhamerová, Z.: Reforma uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU. Obchodněprávní revue, 2010, č. 8, s. 237-240.; Blíže viz Čížek, J.: Nová struktura dohledu nad finančními institucemi. Pojistné rozpravy. 2009, č. 25, s. 85-97.



Na základě studie nařízení tzv. dohledového balíčku a směrnice OMNIBUS I, jsem dospěla k závěru, že pokud uvažují způsob, jakým jsou nařízení se změnovou směrnicí provázána, v oblasti evropské legislativy dochází ke stírání rozdílů mezi povahou směrnice a nařízení. Novelizovaná ustanovení směrnic podle směrnice OMNIBUS I nedávají členským státům žádnou diskreci a pouze rozšiřují pravomoci evropských orgánů dohledu, jejichž základ je zakotven v nařízeních tzv. dohledového balíčku.

#### **4.6. Dohled na makrobezpečnostní úrovni**

Hlavním úkolem ESRB je dohled na makrobezpečnostní úrovni<sup>145</sup>, tedy monitorování a posuzování rizik ohrožujících finanční stabilitu z pohledu makroekonomického vývoje a finančního systému jako celku. V rámci výkonu tohoto dohledu ESRB sbírá a analyzuje relevantní informace, identifikuje rizika a určuje jejich závažnost a následně může vydat varování. V krajních případech, kdy existuje nebezpečí ohrožujících stabilitu finančního trhu, může vydat doporučení k přijetí opatření k odvrácení takového nebezpečí. V případě, že je takové opatření vydáno, ESRB následně sleduje adekvátnost a výsledky přijatých opatření. ESRB nemá na rozdíl od Evropských orgánů dohledu pravomoc přijímat závazná rozhodnutí, nicméně v případě vydání doporučení se na jeho adresáty uplatní princip „act or explain“, který se obecně vykládá tak, že adresáti buď doporučené opatření přijmou, nebo mají povinnost odůvodnit jakýkoli jiný zvolený postup. I přesto, že rozhodnutí ESRB nemají závaznou povahu, předpokládá se, že by ESRB měla fungovat jako morální autorita, neboť jejími členy jsou vysocí představitelé orgánů dohledu členských států. Z toho důvodu by její rozhodnutí měla být všeobecně přijímána.<sup>146</sup> V rámci svého působení by měla ESRB dále spolupracovat s Mezinárodním měnovým fondem, Radou pro finanční stabilitu a orgány dohledu třetích zemí. Tyto orgány může

---

<sup>145</sup> Pojem „makrobezpečnostní dohled“ není v samotném nařízení přesně definován. Jedná se o doslovný překlad pojmu „macro-prudential oversight“.

<sup>146</sup> Blíže viz Faulhamerová, Z.: Reforma uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU. *Obchodněprávní revue*, 2010, č. 8, s. 237-240.; Čížek, J.: Nová struktura dohledu nad finančními institucemi. *Pojistné rozpravy*. 2009, č. 25, s. 85-97.; Bouška, J., Sýkora, P.: EU zavedla novou architekturu dohledu. Co čeká pojišťovny? *Pojistný obzor*. 2011, č. 1, s. 6-8

ESRB informovat o vydaných varováních a doporučeních, čímž by měla přispívat ke zvyšování vlivu EU v celosvětových systémech, jejichž účelem je předcházení rizikům ohrožujícím finanční trh v celosvětovém měřítku.<sup>147</sup>

ESRB se skládá z generální rady, řídicího výboru, sekretariátu, poradního vědeckého a poradního technického výboru. Nejdůležitějším orgánem ESRB je generální rada, neboť přijímá rozhodnutí, kterými ESRB plní své hlavní cíle. Generální rada je složena z předsedy a místopředsedy ECB, guvernérů centrálních bank členských států, zástupce Evropské komise, předsedů Evropských orgánů dohledu, zástupců z poradního vědeckého a technického výboru. Všichni tyto členové disponují při zasedání generální rady hlasovacím právem. Dále se generální rady účastní vysocí představitelé orgánů dohledu členských států a předseda Hospodářského výboru, tyto však nedisponují hlasovacími právy.<sup>148</sup>

## **4.7. Dohled na mikrobezpečnostní úrovni a Evropské orgány dohledu**

### **4.7.1. Evropský orgán pro bankovníctví**

Evropský orgán pro bankovníctví vznikl transformací CEBS. Podle čl. 1 odst. 1 nařízení č. 1093/2010<sup>149</sup> EBA jedná v rámci pravomocí, které mu byly svěřeny nařízením a směrnicemi, které se vztahují na úvěrové a finanční instituce<sup>150</sup>. EBA je podle čl. 5 nařízení, kde je upraveno jeho právní postavení, subjektem Unie a má právní subjektivitu

---

<sup>147</sup> Čížek, J.: Nová struktura dohledu nad finančními institucemi. Pojistné rozpravy. 2009, č. 25, s. 85-97.

<sup>148</sup> Ustanovení čl. 6 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika,

<sup>149</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES.

<sup>150</sup> V čl. 1 odst. 2 nařízení tzv. dohledového balíčku je uveden výčet evropských předpisů, který je uveden v příloze č. 2 této práce.

v rozsahu právní subjektivity právnických osob v jednotlivých členských státech. Sídlem Evropského orgánu pro bankovníctví je Londýn. Hlavními úkoly EBA jsou ochrana veřejných zájmů, především stability finančního systému, průhlednost trhů a finančních produktů, ochrana vkladatelů a investorů, předcházení regulatorní arbitráži, zajištění rovných podmínek a posílení koordinace dohledu na mezinárodní úrovni, podpora sbližování dohledu na mezinárodní úrovni a poskytování poradenství orgánům Unie v oblasti regulace bankovníctví, platebních služeb a elektronických peněz.

#### **4.7.2. Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní připojištění**

Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní připojištění (dále jen „EIOPA“) vznikl na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady č.1094/2010 dne 24. listopadu 2010.<sup>151</sup> EIOPA je právním nástupcem CEIOPS. Úkolem EIOPA je kromě prosazování obecných principů a postupů společných všem evropským orgánům dohledu zlepšování transparentnosti finančních produktů v oblasti pojistného trhu, ochrana pojistníků a účastníků penzijních systémů. Dále by měl EIOPA podporovat sbližování dohledu a poskytovat poradenství orgánům Unie v oblasti regulace pojištění, zajištění a poskytování zaměstnaneckého penzijního pojištění a v oblasti řízení společností, auditu a finančního výkaznictví. Právní předpisy Evropské unie, v jejichž rámci EIOPA kooperuje, s příslušnými orgány dohledu jsou obsaženy v čl. 1 odst. 2 nařízení.<sup>152</sup> V oblasti pojistného trhu je zřejmě nejvýznamnějším předpisem, v jehož rámci bude EIOPA působit, směrnice Solvency II.<sup>153</sup> Naopak činností EIOPA by neměly být dotčeny instituce poskytující zaměstnanecké penzijní připojištění v oblasti vnitrostátního práva členských států v

---

<sup>151</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010, ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/79/ES.

<sup>152</sup> V čl. 1 odst. 2 nařízení tzv. dohledového balíčku je uveden výčet evropských předpisů, který je uveden v příloze č. 2 této práce.

<sup>153</sup> Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solvency II). je nejkompexnějším předpisem upravujícím pojistný trh

oblasti práva sociálního zabezpečení a práva pracovního.<sup>154</sup> Sídlem EIOPA je Frankfurt nad Mohanem.

### **4.7.3. Evropský orgán pro cenné papíry a trhy**

Právním rámcem pro vznik a fungování Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy je nařízení Evropského parlamentu a Rady č.1095/2010 dne 24. listopadu 2010 (dále jen „nařízení o ESMA“).<sup>155</sup> Sídlo ESMA je v Paříži.<sup>156</sup> Úkolem ESMA je stejně jako u dvou ostatních orgánů dohledu prosazování společných principů a postupů. Mezi jeho speciální úkoly patří podle nařízení o ESMA sledování a posuzování vývoje trhů v oblasti jeho působnosti<sup>157</sup>, posilování ochrany investorů, podpora kooperace kolegií orgánů dohledu, sledování, posuzování a měření systémového rizika, vypracovávání a koordinace ozdravných plánů a plánů řešení úpadků finančních institucí tak, aby byla zajištěna ochrana investorů v co největší míře.<sup>158</sup>

### **4.7.4. Organizační složení Evropských orgánů dohledu**

Organizační složení Evropských orgánů dohledu je podle nařízení tzv. dohledového balíčku shodné. Hlavními orgány každého z Evropských orgánů dohledu jsou rada orgánů dohledu, správní rada, předseda, výkonný ředitel a odvolací senát.<sup>159</sup>

V čele každého z Evropských orgánů dohledu stojí předseda, který současně předsedá radě orgánů dohledu a správní radě. Předseda je podle čl. 48 nařízení tzv.

---

<sup>154</sup> Úvodní ustanovení 10 a 17 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010.

<sup>155</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy), o změně rozhodnutí č.716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/77/ES.

<sup>156</sup> Ustanovení čl. 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010.

<sup>157</sup> V čl. 1 odst. 2 nařízení tzv. dohledového balíčku je uveden výčet evropských předpisů v působnosti Evropských orgánů dohledu, který je uveden v příloze č. 2 této práce.

<sup>158</sup> Blíže viz Čížek, J.: Nová struktura dohledu nad finančními institucemi. Pojistné rozpravy. 2009, č. 25, s. 85-97.

<sup>159</sup> Ustanovení čl. 6 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010.

dohledového balíčku jmenován radou orgánů dohledu s tím, že se k jeho osobě může vyjádřit evropský parlament. Zajímavé je, že o odvolání předsedy z funkce, rada orgánů nerozhoduje. Na návrh rady orgánů dohledu rozhoduje o jeho odvolání pouze Evropský parlament.

Rada orgánů dohledu se skládá z předsedy, vedoucích představitelů orgánů dohledu členských států<sup>160</sup>, zástupce Komise, zástupce ESRB a zástupců ostatních dvou Evropských orgánů dohledu. Předseda a zástupci z Evropských orgánů dohledu nemají hlasovací právo. Rada orgánů dohledu může k plnění zvláštních úkolů zřizovat vnitřní výbory nebo odborné skupiny. Hlavní náplní činnosti rady orgánů dohledu je přijímání stanovisek, doporučení a rozhodnutí podle kapitoly II. nařízení tzv. dohledového balíčku, přijímání pracovního programu a rozpočtu Evropských orgánů dohledu.<sup>161</sup> Podle čl. 44 nařízení tzv. dohledového balíčku se rozhodnutí rady orgánů dohledu přijímají prostou většinou jejích členů, kdy každý člen má jeden hlas. Podrobná úprava rozhodování rady orgánu dohledu je upravena jejím Jednacím řádem.

Správní radu tvoří předseda a šest členů rady orgánů dohledu. Hlavním úkolem správní rady zajišťování plnění úkolů Evropského orgánu dohledu v souladu s nařízeními tzv. dohledového balíčku.

Za řízení Evropského orgánu dohledu je podle nařízení tzv. dohledového balíčku odpovědný jeho výkonný ředitel. Výkonného ředitele jmenuje a odvolává rada orgánů dohledu.

Odvolací senát je na rozdíl od výše uvedených orgánů společným orgánem všech tří Evropských orgánů dohledu. Náplní jeho činnosti je rozhodování o odvoláních podaných do rozhodnutí Evropských orgánů dohledu vydaných podle ustanovení kapitoly II. nařízení tzv. dohledového balíčku. Podle čl. 61 nařízení tzv. dohledového balíčku může strana, která odvolání proti rozhodnutí odvolacího senátu iniciovala, podat žalobu k Soudnímu dvoru Evropské unie.<sup>162</sup>

---

<sup>160</sup> Vedoucím představitel a zástupcem ČNB v EBA je Ing. David Rozumek, ředitel sekce dohledu ČNB.

<sup>161</sup> Ustanovení čl. 43 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010.

<sup>162</sup> Blíže viz Faulhamerová, Z.: Reforma uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU. *Obchodněprávní revue*, 2010, č. 8, s. 237-240. Bouška, J., Sýkora, P.: EU zavedla novou architekturu dohledu. Co čeká pojišťovny? *Pojišťovný obzor*. 2011, č. 1, s. 6-8.

#### **4.7.5. Společný výbor Evropských orgánů dohledu**

Společný výbor byl zřízen za účelem kooperace Evropských orgánů dohledu. Prostřednictvím společného výboru Evropské orgány dohledu úzce spolupracují s Evropskou radou pro systémová rizika a rozvíjejí mezisektorovou kooperaci především v oblastech týkajících se finančních konglomerátů, účetnictví a auditu, analýz mikroobezřetnostního dohledu a finančního trhu, retailových investičních produktů, opatření proti praní špinavých peněz.<sup>163</sup>

Společný výbor je složen z předsedů Evropských orgánů dohledu.<sup>164</sup> Jednání společného výboru se v roli pozorovatelů účastní zástupce Evropské komise a zástupce ESRB. Společný výbor zasedá alespoň jednou za dva měsíce.<sup>165</sup>

#### **4.8. Úkoly a pravomoci Evropských orgánů dohledu**

Evropské orgány dohledu mají přispívat k vytváření společných norem v oblasti regulace a dohledu. Tuto činnost mají provádět prostřednictvím předkládání stanovisek orgánům Unie, vypracováváním obecných pokynů a doporučení a vytvářením regulačních a prováděcích technických norem v oblasti své působnosti. S tímto úkolem souvisí další činnost Evropských orgánů dohledu, kterou je zajištění jednotné, účinné a efektivní aplikace legislativních aktů podle čl. 1 nařízení tzv. dohledového balíčku. V návaznosti na sledování dodržování legislativních aktů se mají Evropské orgány dohledu snažit předcházet regulatorním arbitrážím. Z tohoto důvodu jim byla dle nařízení tzv. dohledového balíčku svěřena pravomoc koordinovat a urovnávat spory mezi orgány

---

<sup>163</sup> Ustanovení čl. 54 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č.1094/2010 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010.

<sup>164</sup> Pokud je zřízen podvýbor podle čl. 57 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č.1094/2010 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010., je členem Společného výboru i předseda podvýboru

<sup>165</sup> Ustanovení čl. 55 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č.1094/2010 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010.

dohledu členských států<sup>166</sup>. V neposlední řadě Evropské orgány dohledu organizují a provádějí srovnávací hodnocení činnosti orgánů dohledu členských států a na základě výsledků tohoto hodnocení mohou vydávat obecné pokyny a doporučení adresovaná orgánům dohledu členských států. K plnění výše uvedených úkolů byly jednotlivými nařízeními tzv. dohledového balíčku<sup>167</sup> Evropským orgánům dohledu svěřeny rozsáhlé pravomoci. Nejvýznamnějšími z těchto pravomocí jsou vypracovávání návrhů regulačních a prováděcích technických norem, vydávání obecných pokynů a doporučení, vydávání doporučení adresovaných orgánům dohledu členských států, přijímání individuálních rozhodnutí adresovaných orgánům dohledu členských států nebo přímo finančním institucím, vypracovávání metodik v oblasti distribuce finančních produktů a ochrany spotřebitelů.<sup>168</sup>

Z nařízení tzv. dohledového balíčku vyplývá, že působnost a pravomoc Evropských orgánů dohledu může být dále rozšířena<sup>169</sup>, především v oblasti přímého dohledu nad finančními institucemi působícími přeshraničně v rámci Evropské unie.

Nařízení tzv. dohledového balíčku jsou závazná v celém svém rozsahu a jsou přímo použitelná ve všech členských státech. Z výše uvedeného demonstrativního výčtu nových pravomocí evropských orgánů dohledu je patrné, že některé z těchto pravomocí mohou v praxi představovat zásadní zásah do činnosti orgánů dohledu členských států.<sup>170</sup>

---

<sup>166</sup> V nařízení se orgány dohledu členských států označují jako příslušné orgány.

<sup>167</sup> Ustanovení čl. 8 odst. 2 nařízení tzv. dohledového balíčku.

<sup>168</sup> Ustanovení čl. 8 odst. 2 písm. a) až f), i) nařízení tzv. dohledového balíčku.

<sup>169</sup> Ustanovení čl. 8 odst. 1 písm. j) nařízení tzv. dohledového balíčku stanoví, že evropské orgány dohledu plní další konkrétní úkoly stanovené v nařízení a jiných legislativních aktech a podle ustanovení čl. 81 nařízení tzv. dohledového balíčku může Komise v rámci Zprávy o zkušenostech získaných z činnosti evropských orgánů dohledu předložit Evropskému parlamentu a Radě návrhu na rozšíření pravomocí a působnosti Evropských orgánů dohledu.

<sup>170</sup> Vybraná ustanovení nařízení a jejich dopad na náš právní řád jsou podrobně rozebrána v následující podkapitolách.

#### **4.8.1. Vydávání regulačních technických norem a prováděcích technických norem**

Evropským orgánům dohledu je nově svěřena významná pravomoc vypracovávat návrhy regulačních a technických norem. Evropské orgány dohledu mají pravomoc tyto normy vytvořit, nicméně jejich přijetí ve formě rozhodnutí nebo nařízení a odpovědnost za ně je svěřena Evropské komisi.<sup>171</sup> Hlavní rozdíl mezi regulačními a prováděcími technickými normami spočívá v procesu jejich přijímání. Regulační technické normy jsou přijímány jako prováděcí akty v souladu s čl. 291 Smlouvy o fungování EU (dále jen „SFEU“), zatímco prováděcí normy jsou přijímány jako akty v přenesené působnosti podle čl. 290 SFEU.

Regulační technické normy jsou normy technické povahy a nepředstavují strategická ani politická rozhodnutí. Tyto normy mají povahu prováděcích předpisů k základním legislativním aktům, tedy k nařízením a směrnicím, které upravují finanční trh a v jejichž rámci působí Evropské orgány dohledu. Z hlediska postavení těchto norem v rámci Lamfalussyho struktury mají být tyto normy přijímány ve formě prováděcích aktů v souladu s čl. 291 SFEU.<sup>172</sup>

Návrhy regulačních technických norem vytváří Evropské orgány dohledu a následně je předkládají Komisi ke schválení. Podle nařízení tzv. dohledového balíčku nesmí Komise měnit obsah navržené regulační technické normy bez předchozí konzultace s Evropským orgánem dohledu. Pravomoc přijímání regulačních technických norem je svěřena Komisi, která v rámci přijímacího procesu rozhodne, zda bude norma přijata ve formě nařízení nebo rozhodnutí. Podle čl. 13 nařízení tzv. dohledového balíčku lze proti regulačním technickým normám podávat námitky. Oprávněnými subjekty k podání takových námitek jsou Evropský parlament a Rada.

Podle nařízení tzv. dohledového balíčku mají prováděcí technické normy stejně jako regulační technické normy pouze technickou povahu a nemají mít povahu strategických ani politických rozhodnutí. Návrhy prováděcích technických norem vytváří evropské orgány

---

<sup>171</sup> Blíže viz Faulhamerová, Z., Herboczková, J.: Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. *Obchodněprávní revue*, 2010, č. 9, s. 273-278.

<sup>172</sup> Ustanovení čl. 10 odst. 1 nařízení tzv. dohledového balíčku.



dohledu a před předložením návrhu Komisi by o těchto normách měly probíhat široké veřejné konzultace. Procesu přijímání prováděcích technických norem se od výše popsaného procesu přijímání regulačních technických norem liší především zapojením výborů druhé úrovně Lamfalussyho procesu, které jsou složeny ze zástupců ministerstev členských států.<sup>173</sup>

#### **4.8.2. Vydávání pokynů a doporučení**

Vzhledem k tomu, že nové Evropské orgány dohledu nahradily Výbory třetí úrovně Lamfalussyho struktury, zůstala jim i pravomoc vydávání nezávazných obecných pokynů a doporučení.<sup>174</sup> Kromě této pravomoci však přibyla i nová pravomoc vydávání doporučení v konkrétních případech<sup>175</sup> stanovených v čl. 17 odst. 3 nařízení tzv. dohledového balíčku. Podle tohoto ustanovení mohou Evropské orgány dohledu vydat doporučení adresované orgánu dohledu členského státu v situaci, kdy dojde k porušení nebo neaplikaci evropského práva. V případě, že bylo takové doporučení vydáno, má dotčený orgán dohledu následně povinnost informovat Evropský orgán dohledu o opatřeních, která ve věci přijal nebo hodlá přijmout. Podle nařízení tzv. dohledového balíčku je lhůta pro splnění této informační povinnosti 10 pracovních dnů od doručení doporučení.<sup>176</sup>

První formální doporučení bylo vydáno EBA dne 15. července 2011 v návaznosti na výsledky zátěžových testů bank.<sup>177</sup>

---

<sup>173</sup> Blíže viz Faulhamerová, Z., Herbočzková, J.: Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. *Obchodněprávní revue*, 2010, č. 9, s. 273-278

<sup>174</sup> Tato pravomoc je upravena ustanovení čl. 16 nařízení tzv. dohledového balíčku.

<sup>175</sup> Přijímání obecných doporučení v konkrétních případech je upravena v čl. 17 odst. 3 nařízení.

<sup>176</sup> Tamtéž.

<sup>177</sup> Blíže viz European Banking Authority [online]: Results of the 2011 EU-wide stress test. Dostupné z: <http://www.eba.europa.eu/EU-wide-stress-testing/2011/2011-EU-wide-stress-test-results.aspx>.

### 4.8.3. Porušení unijního práva a zajištění jeho jednotné aplikace

Postup orgánů EU v případě porušení evropského práva orgánem dohledu členského státu má v obecné rovině dvě fáze. Po zjištění porušení evropského práva vydá v první fázi Evropská komise stanovisko, kterým uloží orgánu dohledu povinnost, aby svou činnost uvedl do souladu s evropských právem. V případě, že tak orgán dohledu neučiní, následuje druhá fáze, tedy žaloba Evropské komise k Soudnímu dvoru EU podle čl. 258 SFEU<sup>178</sup>.

Na základě nařízení tzv. dohledového balíčku byla Evropským orgánům dohledu svěřena pravomoc řešit případy porušení evropského práva<sup>179</sup>, aniž by bylo nutné zahajovat řízení před Soudním dvorem EU.<sup>180</sup> Zahájit šetření ve věci porušení evropského práva mohou Evropské orgány dohledu na základě podnětu orgánu dohledu členského státu, orgánů Evropské unie nebo z vlastní iniciativy.<sup>181</sup> Na základě výsledků šetření mohou Evropské orgány dohledu vydat doporučení adresované orgánu dohledu členského státu, ve kterém jsou stanovena opatření nezbytná pro zajištění nápravy. V případě, že orgán dohledu členského státu neuvede své jednání do souladu s evropským právem, přechází pravomoc ke zjednání nápravy ve vztahu k orgánu dohledu členského státu na Evropskou komisi, která může ve věci vydat formální stanovisko<sup>182</sup>. Pokud orgán dohledu nevyhoví formálnímu stanovisku Evropské komise ve lhůtě v něm uvedené, může Evropská komise zahájit standardní řízení pro porušení evropského práva a podat žalobu k Evropskému soudnímu dvoru.

Nařízení tzv. dohledového balíčku přinášejí zásadní změnu v tom, že v případě, kdy orgán dohledu členského státu nevykonává svou činnost v souladu s evropskými předpisy a

---

<sup>178</sup> tzv. řízení pro porušení Smlouvy (Infringement procedure). V případě, že členský stát následně nepřijme opatření stanovená v rozsudku Soudního dvora EU, následuje finanční sankce.

<sup>179</sup> Podle ustanovení čl. 17 nařízení tzv. dohledového balíčku se porušením evropského práva rozumí i případy, kdy orgán dohledu aplikuje evropské předpisy způsobem, který je v rozporu s evropským právem.

<sup>180</sup> Nařízení výše uvedený standardní postup v případech porušení evropského práva nevyklučují.

<sup>181</sup> Ustanovení čl. 17 odst. 1, 2 nařízení tzv. dohledového balíčku.

<sup>182</sup> Podle ustanovení čl. 17 nařízení tzv. dohledového balíčku může Evropská komise v této fázi jednat buď na základě zprávy evropského orgánu dohledu nebo z vlastní iniciativy. Blíže viz Faulhamerová, Z., Herbočzková, J.: Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. *Obchodněprávní revue*, 2010, č. 9, s. 273-278.

nerespektuje formální stanovisko Evropské komise, mohou Evropské orgány dohledu vydat závazné rozhodnutí adresované konkrétní finanční instituci. Podmínkami pro vydání takového rozhodnutí Evropským orgánem dohledu jsou nutnost rychlé obnovy zdravého soutěžního prostředí na daném finančním trhu nebo zajištění fungování a integrity finančního systému. Podle nařízení tzv. dohledového balíčku mají tato rozhodnutí Evropských orgánů dohledu přednost před veškerými předchozími rozhodnutími orgánu dohledu členského státu v téže věci.

Mám za to, že vzhledem k tomu, že dohled na každodenní bázi vykonávají primárně orgány dohledu členských států, může takové rozhodnutí evropského orgánu dohledu představovat podstatný zásah do suverenity národních dohledových orgánů. Na základě rešerše internetových stránek Evropských orgánů dohledu, kde jsou zveřejňována všechna jejich doporučení, rozhodnutí a analýzy, jsem dospěla k závěru, že žádné závazné rozhodnutí adresované konkrétní finanční instituci, dosud nebylo vydáno.

#### **4.8.4. Opatření v mimořádných situacích**

V průběhu koncipování legislativních návrhů reformy dohledu nad finančním trhem bylo rozhodnuto, že by v nařízeních tzv. dohledového balíčku měly být upraveny pravomoci Evropských orgánů dohledu v případě nepříznivého vývoje finančních trhů nebo v době finanční krize. Za tímto účelem byl do nařízení vložen čl. 18 nazvaný „Opatření v mimořádných situacích“. Mimořádnou situací se podle nařízení rozumí situace, která může vážně ohrozit řádné fungování a integritu finančních trhů nebo stabilitu celého finančního systému Unie nebo jeho části.<sup>183</sup> Mimořádnou situaci vyhláší rozhodnutím Rada, a to po konzultaci s Evropskou komisí a ESRB na návrh Evropských orgánů dohledu, Evropské komise nebo ESRB.

Nařízení tzv. dohledového balíčku kromě vyhlášení mimořádné situace upravují i postup Evropských orgánů dohledu před jejím vyhlášením, kdy by měly Evropské orgány

---

<sup>183</sup> V anglické verzi nařízení je čl.18 označen jako „emergency situation“ Pojem „emergency situation“ je upraven v mnoha evropských předpisech, nicméně jeho překlady do češtiny jsou různé. Např. v překladu čl. 130 směrnice CRD je pojem „emergency situation“ přeložen jako naléhavá situace.

dohledu koordinovat veškerá opatření přijatá příslušnými vnitrostátními orgány dohledu. S výkonem této koordinační pravomoci úzce souvisí povinnost příslušných národních dohledových orgánů Evropské orgány dohledu informovat o relevantním vývoji a umožnit účast zástupců Evropských orgánů dohledu na všech důležitých jednáních.

V případě, že je vývoj finančních trhů natolik nepříznivý, že je výše uvedeným postupem vyhlášena mimořádná situace, jsou pravomoci Evropských orgánů dohledu posíleny. Evropské orgány dohledu mohou v tomto případě přijímat individuální rozhodnutí adresovaná orgánům dohledu členských států, v nichž mohou požadovat přijetí konkrétních opatření k nápravě mimořádné situace. V případě, že se orgány dohledu členských států nebudou těmito rozhodnutími řídit, mohou Evropské orgány dohledu vydat individuální rozhodnutí adresované konkrétním finančním institucím v členských státech. Kromě toho může být ze strany Evropské komise proti členskému státu zahájeno řízení pro porušení Smlouvy podle čl. 258 SFEU.<sup>184</sup>

Rozhodnutí Evropských orgánů dohledu adresovaná konkrétním finančním institucím v případě vyhlášení mimořádné situace mají stejně jako rozhodnutí vydaná v případech porušení evropského práva přednost před veškerými rozhodnutími přijatými národními dohledovými orgány v téže věci.<sup>185</sup>

#### **4.8.5. Řešení sporů mezi příslušnými orgány dohledu tzv. mediační proces**

Jednou z dalších významných pravomocí Evropských orgánů dohledu je pravomoc urovnávání sporů mezi příslušnými orgány v přeshraničních situacích tzv. mediační proces. V případě, kdy národní orgán dohledu nesouhlasí s postupem, opatřením nebo nečinností jiného orgánu dohledu členského státu, může Evropský orgán dohledu v rámci mediačního

---

<sup>184</sup> Infringement procedure.

<sup>185</sup> Blíže viz Faulhamerová, Z., Herboczková, J.: Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. *Obchodněprávní revue*, 2010, č. 9, s. 273-278.; Čížek, J.: Nová struktura dohledu nad finančními institucemi. *Pojistné rozpravy*. 2009, č. 25, s. 85-97.

procesu pomoci těmto orgánům dosáhnout společného postupu nebo v případě nedosažení dohody ve věci vydat rozhodnutí.<sup>186</sup>

Mediační proces probíhá podle nařízení tzv. dohledového balíčku ve třech fázích. První fázi představuje zahájení mediačního procesu. Mediační proces zahajuje Evropský orgán dohledu buď na žádost dotčeného orgánu dohledu<sup>187</sup>, nebo z vlastní iniciativy v případě, kdy lze na základě objektivních kritérií konstatovat, že mezi dotčenými orgány dohledu dochází ke sporu.<sup>188</sup> V první fázi Evropský orgán dohledu funguje jako mediátor a nejprve stanoví lhůtu pro smírné urovnání sporu, a to s ohledem na složitost a naléhavost případu. Druhá fáze mediačního procesu nastává v případě, kdy dotčené orgány dohledu ve stanové lhůtě dohody nedosáhnou. Pak může Evropský orgán dohledu vyřešit spor vydáním rozhodnutí, ve kterém může požadovat, aby dotčené orgány dohledu přijaly konkrétní opatření nebo se určitého jednání zdržely. Takové rozhodnutí je pro dotčené orgány dohledu závazné. Z ustanovení čl. 19 odst. 4 nařízení vyplývá, že mediačním řízením pravomoc Evropských orgánů dohledu nekončí, neboť v případě, že dotčené orgány dohledu rozhodnutí vydané Evropským orgánem dohledu nerespektují, může Evropský orgán dohledu vydat závazné individuální rozhodnutí adresované konkrétní finanční instituci. Toto rozhodnutí má přednost před veškerými rozhodnutími přijatými dotčenými orgány dohledu v téže věci.<sup>189</sup>

K zahájení mediačního procesu v případě přeshraničních sporů zasahujících několik sektorů finančního trhu, je podle čl. 20 nařízení tzv. dohledového balíčku příslušný Společný výbor orgánů dohledu.<sup>190</sup>

Směrnice OMNIBUS I stanovila první okruh situací, ve kterých lze mediační proces zahájit. Do našeho právního řádu by měla být směrnice OMNIBUS I transponována

---

<sup>186</sup> Případy, kterých lze mediační proces aplikovat jsou konkretizovány například směrnicí OMNIBUS I.

<sup>187</sup> Ustanovení čl. 19 odst. 1 nařízení tzv. dohledového balíčku.

<sup>188</sup> Tamtéž.

<sup>189</sup> Ustanovení čl. 19 odst. 5 nařízení tzv. dohledového balíčku.

<sup>190</sup> Blíže viz Faulhamerová, Z., Herboczková, J.: Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. *Obchodněprávní revue*, 2010, č. 9, s. 273-278.; Čížek, J.: Nová struktura dohledu nad finančními institucemi. *Pojistné rozpravy*. 2009, č. 25, s. 85-97.

návrhem zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s reformou dohledu nad finančním trhem v Evropské unii (dále jen „návrh zákona“)<sup>191</sup>.

Na základě rešerše výše uvedeného návrhu zákona jsem vypracovala následující drobnou analýzu novelizovaného ustanovení § 12a zákona o bankách. Podle návrhu zákona může být mediační proces zahájen například v situaci vymezené v ustanovení § 12a zákona o bankách. V tomto ustanovení je upraveno podávání žádosti o udělení souhlasu Českou národní bankou s používáním nebo změnou speciálního přístupu pro výpočet jednotlivých kapitálových požadavků banky (dále jen „žádost“). Podle ustanovení § 12a odst. 6 ZOB je ČNB příslušná rozhodnout o společné žádosti evropské ovládající banky<sup>192</sup> a jí ovládaných osob, pokud nad nimi vykonává dohled na konsolidovaném základě. O takové žádosti je ČNB povinna rozhodnout ve lhůtě do 6 měsíců ode dne jejího doručení a bez prodlení zašle tuto žádost orgánům odhledu nad členy konsolidačního celku. Během výše uvedené lhůty má ČNB vyvíjet úsilí k tomu, aby bylo rozhodnutí o žádosti vydáno po dohodě se všemi orgány dohledu nad členy konsolidačního celku. V případě, že takové dohody není dosaženo, může se Česká národní banka nebo orgány dohledu nad členy konsolidačního celku obrátit na Evropský orgán pro bankovníctví s žádostí o zahájení mediačního procesu.<sup>193</sup>

Z výše uvedeného rozboru transpozičního ustanovení § 12a zákona o bankách plyne, že jedním z prvních případů, kde byla směrnicí OMNIBUS I stanovena možnost využití mediačního procesu, je oblast úpravy kapitálové přiměřenosti bank. Je otázkou, jak se pravomoc mediačního procesu ze strany Evropských orgánů dohledu projeví právě v oblasti kapitálové přiměřenosti bank. V současné době je evropskými předpisy stanovená minimální výše kapitálové přiměřenosti bank stanovena na 8 %. Největší banky na českém trhu, které jsou zároveň dceřinými společnostmi zahraničních bank, jsou sice stabilní

---

<sup>191</sup> Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s reformou dohledu nad finančním trhem v Evropské unii je v současné době projednáván Poslaneckou sněmovnou ve 2. čtení. Vzhledem k tomu, že lhůta pro transpozici směrnice OMNIBUS I. uplyne 31.12.2011, měl by být tento zákon přijat Parlamentem do konce tohoto roku.

<sup>192</sup> § 26d odst. 1 písm. l) zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>193</sup> Blíže viz Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s reformou dohledu nad finančním trhem v Evropské unii (sněmovní tisk 509); ustanovení čl. 42a odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES, ve znění směrnic Evropského parlamentu a Rady 2009/111/ES a 2010/78/EU.

a jejich kapitálová přiměřenost dosahuje úhrnem 16%, nicméně aktuální vývoj na finančních trzích ukazuje, že jejich mateřské instituce začínají mít problémy.<sup>194</sup>

Pokud by se mateřská instituce opravdu dostala do problémů, je pravděpodobné, že by se mohla snažit ke krytí svých ztrát převést část aktiv ze své dceřiné společnosti. Takový převod aktiv by se teoreticky mohl uskutečnit i v důsledku změny speciálního přístupu výpočtu jednotlivých kapitálových požadavků podle ustanovení § 12a zákona o bankách.

#### **4.8.6. Delegation výkonu dohledu**

Další z významných změn, které nařízení tzv. dohledového balíčku přináší, je možnost přenesení výkonu dohledu mezi orgány dohledu členských států na základě dohody podle ustanovení čl. 28 nařízení. V této souvislosti je vhodné poznamenat, že delegace výkonu dohledu se neobjevila poprvé v nařízeních tzv. dohledového balíčku, ale ustanovení s podobnými účinky je již obsaženo v ustanovení čl. 131 směrnice č. 2009/111/ES<sup>195</sup>, která je novelou tzv. směrnice CRD. Z ustanovení čl. 131 vyplývá, že orgánu dohledu na konsolidovaném základě může být ostatními orgány dohledu svěřen dohled nad členy konsolidačního celku na základě písemné dohody o koordinaci a spolupráci. Tento článek byl transponován do ustanovení § 26c odst. 9 ZOB.

Možnost přenesení výkonu dohledu podle ustanovení čl. 28 nařízení by měla přispět ke zlepšení fungování Evropského systému orgánů dohledu. Přenos dohledových pravomocí by měl sloužit k předcházení paralelního provádění dohledu, podpoře a rozvoji spolupráce a celkové optimalizaci výkonu dohledu a současně ke snížení zátěže finančních institucí.

V případě delegace dohledu by mělo být zohledněno, aby byl dohledem pověřen ten orgán dohledu, který může v dané věci nejsnáze přijmout opatření. V případě delegace

---

<sup>194</sup> Erste bank přiznala na počátku listopadu ztrátu 1,5 miliardy EUR. Blíže viz Plhoň, T.: Návrat železné opony: Matky českých bank jsou pod tlakem. Vysávání kapitálu z tuzemských dcer je reálnou hrozbou. Euro 45, 7. listopadu 2011, s. 22-25.

<sup>195</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. září 2009, kterou se mění směrnice 2006/48/ES, 2006/49/ES a 2007/64/ES, pokud jde o banky přidružené k ústředním institucím.

povinností by mělo být rovněž přihlédnuto k tomu, aby takovou delegací bylo dosaženo úspornějšího řešení nebo jednotného přístupu při dohledu nad finančními skupinami.

Rozhodnutí orgánu, na nějž byl výkon dohledu přenesen, má být respektováno ostatními příslušnými orgány dohledu i orgánem dohledu, který na pověřený orgán dohled delegoval. Podle ustanovení čl. 28 odst. 2 má Evropský orgán dohledu delegaci dohledu podporovat. V případě sporu nebo přezkumu jednání se podle ustanovení čl. 28 odst. 3 použije právní řád státu pověřeného orgánu dohledu. Nařízení počítá s tím, že delegace dohledu mezi příslušnými orgány na evropské úrovni bude dále specifikována dalšími legislativními akty.<sup>196</sup>

V praxi by měla delegace znamenat, že dohled provádí Evropský orgán dohledu nebo orgán dohledu jiného členského státu, avšak odpovědnost za veškerá rozhodnutí v rámci výkonu přeneseného dohledu zůstává orgánu, který dohledovou pravomoc delegoval. Podíváme-li se na toto ustanovení v celé jeho šíři, působí přinejmenším kontroverzně, neboť takový přenos dohledu by mohl fungovat pouze v bezvadně fungujícím systému výměny informací mezi orgánem dohledu, který výkon dohledu delegoval a orgánem dohledu, na nějž byla pravomoc delegována. Další zásadní otázkou je, jak se bude řešit případný dopad rozhodnutí, jež bylo učiněno na základě zjištění orgánem dohledu s delegovanou pravomocí, když konečnou odpovědnost nese orgán, který dohled prakticky nevykonává.

#### **4.9. Adaptace českého právního řádu na nařízení tzv. dohledového balíčku**

Český právní řád byl na nařízení tzv. dohledového balíčku adaptován novelou zákona o České národní bance č. 92/2011 Sb.<sup>197</sup> Vzhledem k tomu, že nařízení tzv. dohledového balíčku jsou přímo aplikovatelná, spočívá adaptace pouze v doplnění

---

<sup>196</sup> Úvodní ustanovení 38. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/79/ES.

<sup>197</sup> Zákon č. 92/2011 Sb., kterým se mění zákon o České národní bance nabyt účinnosti dne 6. dubna 2011.



ustanovení § 2a do zákona o České národní bance. Podle tohoto ustanovení je Česká národní banka součástí Evropského systému dohledu nad finančními trhy. Spolupracuje s Evropskou radou pro systémová rizika a evropskými orgány dohledu nad finančními trhy.<sup>198</sup>

Z analýzy výše uvedených pravomocí Evropských orgánů dohledu vyplývá, že Evropské orgány dohledu mohou v určitých případech vydávat závazná rozhodnutí adresovaná konkrétním finančním institucím. Pravomoc vydávání takových rozhodnutí může představovat zásadní narušení suverénního postavení národních orgánů dohledu při výkonu dohledu nad finančním trhem. Podle nařízení mají individuální rozhodnutí Evropských orgánů dohledu určená konkrétním finančním institucím přednost před veškerými rozhodnutími národních orgánů dohledu v téže věci. Otázkou je, jak bude Česká národní banka, jako národní orgán dohledu, taková rozhodnutí vynucovat. Při řešení této otázky bude nutné postupovat podle čl. 291 odst. 1 SFEU, podle něhož mají členské státy povinnost přijmout veškerá nezbytná vnitrostátní opatření k provedení závazných předpisů Evropské unie. V českém právním řádu je již zmocnění ČNB k výkonu dohledu nad dodržováním povinností stanovených přímo použitelnými předpisy Evropské unie zakotveno.<sup>199</sup> Vzhledem k tomu, že rozhodnutí vydaná Evropskými orgány dohledu mají představovat konkretizaci povinností stanovených v závazných předpisech Evropské unie, představovalo by porušení takového rozhodnutí zároveň porušení závazného předpisu Evropského předpisu. Z toho plyne, že pokud bude finanční instituce porušovat rozhodnutí evropského orgánu dohledu, je ČNB oprávněna postupovat stejně jako v případech, kdy finanční instituce nedodrží předpisy českého právního řádu.<sup>200</sup>

Podle nařízení mají Evropské orgány dohledu vedle pravomoci vydávání individuálních rozhodnutí adresovaných konkrétním finančním institucím i pravomoc vydávat rozhodnutí závazná pro národní orgány dohledu. V podkapitole 2.4. bylo blíže nastíněno speciální postavení České národní banky zakotvené v Ústavě. S ohledem na její

---

<sup>198</sup> Blíže viz důvodová zpráva k zákonu č. 92/2011 Sb.

<sup>199</sup> Například ustanovení § 7 zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu nad kapitálovým trhem a ustanovení § 135 zákona č. 284/2009 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.

<sup>200</sup> Blíže viz Faulhamerová, Z., Herboczková, J.: Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. Obchodněprávní revue, 2010, č. 9, s. 273-278.

postavení orgánu sui generis, do jehož činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona, je otázkou, jak bude vypadat vynucování jejích povinností stanovených v nařízení. V případě, že by ČNB nejednala v souladu s evropským právem a rozhodnutími Evropských orgánů dohledu, bude zřejmě jedinou možností ze strany Evropské unie ke zjednání nápravy zahájení řízení pro porušení Smlouvy u Soudního dvora EU. V případě, uložení peněžité sankce na základě rozsudku Soudního dvora, bude za plnění této sankce odpovědná Česká republika. Je otázka, jakým způsobem by stát uplatňoval případně regresní nárok vůči České národní bance, když současná právní úprava neobsahuje žádné nástroje, jak ČNB vzhledem k jejímu postavení donutit, aby jednala v souladu s evropským právem a rozhodnutími Evropských orgánů dohledu.<sup>201</sup>

Jak již bylo uvedeno výše, všechny velké banky, které fungují na českém trhu, jsou dceřiné společnosti velkých zahraničních bank. Vzhledem k tomu, že současná situace na evropských finančních trzích není příznivá a je obecně známo, že přichází další vlna finanční krize, je pravděpodobné, že mateřské společnosti našich bank se budou snažit získat ze svých dceřiných společností část jejich aktiv.<sup>202</sup> Na toto téma Ministr financí Miroslav Kalousek, aktuálně v tisku uklidňoval veřejnost tím, že ČNB má dostatek pravomocí, aby nedovolila výměnu aktiv mezi mateřskou a dceřinou společností. I Česká národní banka na toto téma vydala prohlášení o tom, že průměrná angažovanost českých bank vůči jejich mateřským institucím je dlouhodobě výrazně pod stanoveným 25% limitem. Nicméně je otázkou, zda se v případě, kdy Rada vyhlásí mimořádnou situaci, budou Evropské orgány dohledu stavět k přesunům aktiv z dceřiných společností do jejich matek, stejně striktně jako se k této otázce dnes staví ČNB.

---

<sup>201</sup> Blíže viz Faulhamerová, Z., Herbočzková, J.: Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. *Obchodněprávní revue*, 2010, č. 9, s. 273-278

<sup>202</sup> Blíže viz Plhoň, T.: Návrat železné opony: Matky českých bank jsou pod tlakem. Vysávání kapitálu z tuzemských dcer je reálnou hrozbou. *Euro* 45, 7. listopadu 2011, s. 22-25

## **Závěr**

Dohled finančního trhu je jedním z právních institutů k zajištění důvěryhodnosti a stability finančních trhů. Na základě analýzy základních zásad dohledu nad finančním trhem, modelů institucionálního uspořádání dohledu a forem dohledu nad finančním trhem v první kapitole této práce jsem dospěla k závěru, že systémy a modely institucionálního uspořádání dohledu nad finančním trhem se v jednotlivých zemích Evropské unie liší, neboť při úpravě dohledu nad finančním trhem je nutné respektovat strukturu a finanční systém dané země, základní zásady výkonu dohledu nad finančním trhem a historické a ústavně-politické tradice. Domnívám se, že z vývoje institucionálního uspořádání dohledu nad finančním trhem a jeho současného uspořádání v České republice vyplývá, že v zemích s relativně malým finančním trhem, má smysl integrovat dohled nad všemi sektory finančního trhu do jediné instituce.

Za stěžejní část své práce považuji čtvrtou kapitolu, v níž jsem provedla podrobnou analýzu právní úpravy a fungování Evropského systému orgánů dohledu. Evropský systém orgánů dohledu vznikl před necelým rokem, a celý systém teprve začíná plnit své funkce. Proto ještě není možné zodpovědět s jistotou otázku, zda vytvoření nové architektury dohledu bylo tím nejefektivnějším opatřením ke zkvalitnění dohledu nad finančními trhy v EU a nakolik hrála roli při vytváření nové koncepce dohledu snaha o další centralizaci veřejné moci v rámci EU.

Jedním z cílů této práce bylo zhodnotit úpravu dohledu nad finančním trhem v České republice a zohlednit vznik nové architektury dohledu nad finančním trhem v Evropské unii. K naplnění tohoto cíle jsem použila podrobnou analýzu právní úpravy Evropského systému orgánů dohledu. Z této analýzy dle mého názoru vyplývá, že přínosem vytvoření nové architektury dohledu nad finančním trhem v Evropské unii bude zkvalitnění celého systému dohledu, především prostřednictvím posílení spolupráce mezi jednotlivými orgány dohledu členských států. Reforma dohledu se snaží o zohlednění reality jednotného finančního trhu v Evropské unii, kde působí mnoho finančních institucí přeshraničně. Další přínos reformy spatřuji v tom, že nové Evropské orgány dohledu mají za úkol stanovit

soubor jednotných pravidel a zajistit jejich jednotnou aplikaci orgány dohledu členských států. Ke zkvalitnění dohledu na evropské úrovni by podle mého názoru mělo přispět i to, že Evropské orgány dohledu by měly snažit o vyšší kvalitu dohledu prostřednictvím poskytování odborného poradenství orgánům dohledu členských států. Mám za to, že důležitá je i široká koordinační pravomoc Evropských orgánů dohledu v případě vzniku sporů mezi orgány dohledu členských států. Přínos Evropského systému orgánů dohledu spatřuji rovněž v jeho nezanedbatelné úloze v případě nepříznivého vývoje finančních trhů.

Evropský systém dohledu však nelze vidět zcela nekriticky. Negativa nové architektury dohledu spatřuji především v tom, že Evropským orgánům dohledu byly na základě nařízení tzv. dohledového balíčku svěřeny rozsáhlé pravomoci, kterých mohou Evropské orgány dohledu využít v případě, že orgány dohledu členských států nebudou společná pravidla respektovat nebo řádně aplikovat.

Jako nejvíce problematickou shledávám pravomoc vydávání závazných rozhodnutí určených konkrétním finančním institucím. Domnívám se, že tato pravomoc zásadním způsobem prolamuje zásadu, podle níž dohled nad finančními institucemi provádí především orgán dohledu domovského nebo hostitelského státu. V této souvislosti mě napadá otázka, z jakých informací budou Evropské orgány dohledu při vydávání takových závazných rozhodnutí vycházet, když nebudou moci bezprostředně vycházet ze znalostní specifik jednotlivých národních trhů jako orgány dohledu jednotlivých členských států. Na základě rešerše internetových stránek Evropských orgánů dohledu, kde mají podle nařízení tzv. dohledového balíčku Evropské orgány dohledu povinnost uveřejňovat svá rozhodnutí, jsem dospěla k závěru, že dopady vydávání závazných rozhodnutí určených konkrétním finančním institucím nelze v praxi zatím posoudit, neboť žádné takové rozhodnutí nebylo dosud ani jedním z Evropských orgánů dohledu vydáno.

Za další velmi zásadní otázku, která vyvstává v souvislosti s reformou dohledu nad finančním trhem v Evropské unii, považuji otázku sdílení nákladů jednotlivých členských zemí na záchranu finančních institucí přeshraničně působících na jednotném evropském finančním trhu a odškodňování jejich klientů. Tato otázka nebyla na poli Evropské unie dosud vyřešena i přesto, že je diskutována již řadu let. V současnosti leží primární odpovědnost na členských státech. Z toho vyplývá, že v případě, kdy rozhodnutí

Evropských orgánů dohledu budou mít negativní dopad na finanční trh v České republice, ponese podle současného právního stavu tuto odpovědnost Česká republika.

V této souvislosti se domnívám, že účelnější by bylo, kdyby se de Larosièrova zpráva místo návrhu na vytvoření nové architektury dohledu zabývala otázkou sdílení nákladů jednotlivých členských zemí na záchranu finančních institucí přeshraničně působících na jednotném evropském finančním trhu a odškodňování jejich klientů.

Z pozice České národní banky k de Larosièrově zprávě a vzniku Evropského systému orgánů dohledu vyplývají její obavy ze ztráty kompetencí orgánu dohledu nad finančním trhem. Ačkoli se v některých bodech kritiky Evropského systému orgánů dohledu s Českou národní bankou ztotožňuji, domnívám se, že z komplexního pohledu má nová architektura dohledu nad finančním trhem v Evropské unii velký význam. V této souvislosti bych zdůraznila především sblížování společné kultury dohledu v členských státech Evropské unie prostřednictvím Evropských orgánů dohledu.

Na základě studia právní úpravy Evropského systému orgánů dohledu jsem dospěla k závěru, že v současné evropské legislativě v oblasti finančních trhů dochází ke stírání rozdílů mezi povahou směrnic a nařízení. V této souvislosti bych zdůraznila, že nařízení mají povahu přímou aplikovatelného evropského předpisu. Vzhledem k tomu, že Evropský systém orgánů dohledu vznikl primárně na základě nařízení, mám za to, že by se ze strany Evropské unie mohlo jednat o počátky centralizace veřejné moci v orgánech Evropské unie. Tendence k posilování vlivu Evropské unie na úkor vlivu jednotlivých členských států jsou jasně patrné i z posledních legislativních návrhů Evropské unie, například v oblasti regulace ratingových agentur, depozitních garančních schémat, regulace úvěrových institucí a tržní infrastruktury.

S ohledem na to, že fungování Evropského systému orgánů dohledu je teprve ve svých počátcích, bylo by jistě zajímavé zhodnotit celou právní úpravu a její dopady na český právní řád s odstupem času.

## Seznam použitých pramenů a literatury:

### Monografie:

1. Babouček, I. a kol.: Bankovní regulace a dohled. 1. vydání. Praha: Bankovní institut vysoká škola a.s., 2002.
2. Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb, P., Marková, H. a kol.: Finanční právo. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.
3. Bažantová, I.: Centrální bankovnictví v české historii po současnost. 1. vydání. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005.
4. Böhm, A., Mužáková, K.: Pojišťovnictví a regulace finančních trhů. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2010.
5. Drdla, M., Rais, K.: Evropská integrace a bankovnictví 1. vydání. Praha: Computer Press, 1999.
6. Eliáš, K., Bejček, J., Raban, P. a kol.: Kurs obchodního práva. Obchodní závazky. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007.
7. Grůň, L.: Finanční právo a jeho instituty. 3. vydání. Praha: Linde, a.s., 2009.
8. Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006
9. Horn, J.: Pojistné právo. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1934.
10. Jílek, J.: Finanční trhy a investování. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, 2009.
11. Karfíková, M., Přikryl, V., Čechová, J.: Základy pojišťovacího práva. 1. vydání. Praha: Orac, 2001.
12. Karfíková, M., Přikryl, V. a kol.: Pojišťovací právo. 1. vydání. Praha: Leges, 2010.
13. Kotásek, J., Pokorná, J., Raban, P. a kol.: Kurs obchodního práva. Právo cenných papírů. 4. vydání. Praha : C.H.Beck, 2005.
14. Moloney, N.: EU financial market regulation after the global financial crisis: “More Europe” or more risks? In Common Market Law Review. London: Kluwer Law International, 2010.

15. Mrkývka, P., Pařízková, I.: Základy finančního práva. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2008.
16. Mrkývka, P. Finanční právo a finanční správa, 1. díl. Brno : Masarykova univerzita, 2004.
17. Nehybová, M.: Regulace a dohled nad bankami. Nakladatelství a vydavatelství Miroslav Nehyba: Brno, 1999.
18. Pánek, D.: Bankovní regulace a dohled. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005.
19. Pavlát V.: Centrální bankovníctví. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., v edici EUPRESS, 2004.
20. Pavlát, V., Kubiček, A.: Regulace a dozor nad kapitálovými trhy. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2004.
21. Pavlíček V. a kol.: Ústavní právo a státověda II. Díl. 1. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2001.
22. Plíva S., Elek, Š., Liška P., Marek K.: Bankovní obchody. 1. vydání. Praha: ASPI, a.s., 2009.
23. Příkryl, V., Čechová J.,: Zákon o pojišťovnictví s komentářem. 1. vydání, Praha: Orac, 2001.
24. Revenda, Z.: Bankovní regulace a dohled. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, ediční oddělení VŠE, 1995.
25. Revenda, Z.: Centrální bankovníctví. 2. rozšířené vydání. Praha: Management Press, 2001, s. 119-122;
26. Revenda, Z., a kol.: Peněžní ekonomie a bankovníctví. 4. vydání. Praha: Management Press, 2005.
27. Tomažič I. a kol.: Ekonomie pro právníky. 1. vydání. Praha: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2003.

**Odborné časopisy:**

28. Bláhová, N.: Dohled nad bankami na konsolidovaném základě. In Vysoká škola ekonomická v Praze. Fakulta financí a účetnictví: Rozvoj finanční a účetní teorie a její aplikace v praxi z interdisciplinárního hlediska. Praha: Oeconomia, 2000, s. 169-177.
29. Bortel, L.: Doplnkový dohled nad finančními konglomeráty. Právo a podnikání, 2003, č. 7-8, s. 49-53.
30. Bouška, J., Sýkora, P.: EU zavedla novou architekturu dohledu. Co čeká pojišťovny? Pojistný obzor. 2011, č. 1, s. 6-8.
31. Čech, P.: Sjednocen dohled nad finančním trhem. Právní zpravodaj, duben 2006, č. 4, s. 6-9
32. Čechová, J.: Regulace a dohled ve světle integrace dohledových činností. Pojistný obzor, 2006, č. 5, s. 3-4.
33. Čížek, J.: Nová struktura dohledu nad finančními institucemi. Pojistné rozpravy. 2009, č. 25, s. 85-97.
34. Dvořák, T.: Postavení Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami. Právní rádce, 2001, č. 12, s. 5-9
35. Erbenová, M.: Globalizace finančních trhů a integrace dozoru nad finančním trhem České republiky. Příspěvek do Sborníku konference VŠFS „Aktuální vývoj finančních trhů, jejich regulace a dozor“, konané ve dnech 14. a 15. 6. 2005. [online]: Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro\\_media/konference\\_projevy/vystoupeni\\_projevy/download/erbenova\\_20050614\\_regularitor\\_konference\\_VSFS\\_prednaska.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/erbenova_20050614_regularitor_konference_VSFS_prednaska.pdf).
36. Faulhamerová, Z.: Reforma uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU. Obchodněprávní revue, 2010, č. 8, s. 237-240.
37. Faulhamerová, Z., Herboczková, J.: Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. Obchodněprávní revue, 2010, č. 9, s. 273-278.



38. Hampl, M.: Proč EU opět staví dům od střechy? Euro, 31. 8. 2009, s. 76
39. Hampl, M.: Jacques de Larosière a jeho návrhy. In kolektiv autorů: Nová vlna regulace finančních trhů. Sborník textů č. 80/2009. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2009, s. 11-16.
40. Jílek, J.: Dohled nad bankami na konsolidovaném základě v Evropské unii a v České republice. Hospodářství, 1999, č. 7, s. 30-33.
41. Machová, S.: Lamfalussyho proces. Pojistné rozpravy, 2008, č. 22, s. 6-13
42. Plhoň, T.: Návrat železné opony: Matky českých bank jsou pod tlakem. Vysávání kapitálu z tuzemských dcer je reálnou hrozbou. Euro 45, 7. listopadu 2011, s. 22-25
43. Prouza, T.: Kam posune dohled Evropa? Bankovníctví, 2006, č. 6-7, s. 18-19
44. Polouček, S.: Dohled pod křídly centrální banky. Bankovníctví, 2006, č. 12, s. 21-23.
45. Racoča, P.: Dohled neodpovídá za hospodaření bank. Euro, 2000, č. 33, s. 30-32
46. Revenda, Z.: Bankovní regulace a dohled – ano či ne? Bankovníctví, 1993, č. 16, s. 11-14.
47. Scholz, P.: Další fáze reformy dozoru nad finančním trhem. Právo a podnikání, 2005, č. 6, s. 23-26
48. Scholz, P.: Připravuje se reforma dozoru nad finančním trhem. Právo a podnikání, 2003, č. 10, s. 13-16
49. Scholz, P.: Zásadní změny v dozoru nad finančním trhem. Daně a finance, 2006, č. 7-8, s. 27-29
50. Tuček, M.: Jaký dohled vyžaduje fungování finančních trhů? Revue politika, 2005, č. 9, s. 12-14
51. Wawrosz, P.: Dcery pod lupou: dohled na konsolidovaném základě. Ekonom, 1999, č. 26, s. 30 – 31.

**Analytické publikace a dokumenty České národní banky, Ministerstva financí ČR, Evropské centrální banky a Evropského orgánu pro bankovníctví:**

52. Česká národní banka [online]: *Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2009*. Dostupné z : [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financni\\_trh/souhrnne\\_informace\\_fin\\_trhy/zpravy\\_o\\_vykonu\\_dohledu/download/dnft\\_2009\\_cz.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/download/dnft_2009_cz.pdf).
53. Česká národní banka [online]: *Povolovací a schvalovací řízení*. Dostupné z.: [http://www.cnb.cz/cs/dohled\\_financni\\_trh/vykon\\_dohledu/povolovaci\\_schvalovaci\\_rizeni/index.html](http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/vykon_dohledu/povolovaci_schvalovaci_rizeni/index.html)
54. Česká národní banka [online]: *Pozice České národní banky ke zprávě skupiny vedené Jacquesem de Larosièrem k dohledu nad finančním trhem v EU (The report of The de Larosière group)*. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro\\_media/tiskove\\_zpravy\\_cnb/2009/download/090318\\_de\\_Larosiere\\_pozice\\_CNB\\_cz.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/tiskove_zpravy_cnb/2009/download/090318_de_Larosiere_pozice_CNB_cz.pdf)
55. Česká národní banka [online]: *Institucionální uspořádání finanční regulace a dohledu v Evropské unii a úloha bank Evropského systému centrálních bank ve finanční regulaci a dohledu*. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financni\\_trh/souhrnne\\_informace\\_fin\\_trhy/ostatni\\_analyticke\\_publikace/download/fin\\_regulace\\_eu.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/ostatni_analyticke_publikace/download/fin_regulace_eu.pdf).
56. Česká národní banka [online]: *Dohled nad finančními trhy*. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro\\_media/konference\\_projevy/vystoupeni\\_projevy/download/singer\\_20100612\\_dod.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/singer_20100612_dod.pdf)
57. Česká národní banka [online]: *Poslání České národní banky při výkonu dohledu nad finančním trhem České republiky*. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financni\\_trh/poslani\\_cnb\\_dohled\\_FT.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/poslani_cnb_dohled_FT.pdf)

58. Česká národní banka [online]: *Zpráva o činnosti bankovního dohledu v České republice, 1999*. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled\\_financni\\_trh/souhrnne\\_informace\\_fin\\_trhy/archiv/banky/download/zprava\\_bd\\_1999.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/archiv/banky/download/zprava_bd_1999.pdf)
59. Česká národní banka [online]: *Zprávy o hospodaření Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami*. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/cs/dohled\\_financni\\_trh/souhrnne\\_informace\\_fin\\_trhy/archiv/druzstevni\\_zalozny/index.html](http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/archiv/druzstevni_zalozny/index.html).
60. Česká národní banka [online]: *Dohoda o spolupráci při přípravě návrhů vnitrostátních právních předpisů týkajících se finančního trhu a dalších předpisů, které se dotýkají působnosti stran dohody ze dne 2. 5. 2006*. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/legislativa/postaveni\\_cnb/download/dohoda\\_CNB\\_MF.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/legislativa/postaveni_cnb/download/dohoda_CNB_MF.pdf)
61. European Banking Authority [online]: Results of the 2011 EU-wide stress test. Dostupné z: <http://www.eba.europa.eu/EU-wide-stress-testing/2011/2011-EU-wide-stress-test-results.aspx>
62. European Central Bank [online]: *Recent developments in supervisory structures in the EU member states*. Dostupné z: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pubbydate/2010/html/index.en.html>
63. Ministerstvo financí [online]: *Věcný záměr zákona o dohledu nad finančním trhem*. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh\\_verejna\\_diskuse\\_39444.html?year=2008](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh_verejna_diskuse_39444.html?year=2008).
64. Ministerstvo financí [online]: *Zprávy o vývoji finančního trhu z let 2008-2010*. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh\\_publicace.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/fintrh_publicace.html)

**Internetové stránky:**

65. [www.mfcr.cz](http://www.mfcr.cz)
66. [www.cnb.cz](http://www.cnb.cz)
67. [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu)
68. [www.esma.europa.eu](http://www.esma.europa.eu)

69. [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

**Právní předpisy, usnesení vlády ČR, nařízení a směrnice Evropského parlamentu a Rady a judikatura:**

70. Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.
71. Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.
72. Zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů.
73. Zákon č. 37/2004 Sb., o pojistné smlouvě a změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
74. Zákon č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska.
75. Zákon č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry.
76. Zákon č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem.
77. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
78. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
79. Usnesení vlády č. 555 ze dne 9. 6. 1999.
80. Usnesením vlády č. 452 v květnu 2004.
81. Důvodová zpráva k zákonu č. 92/2011 Sb., kterým se mění kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů
82. Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu.
83. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika.
84. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES.

85. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění), o změně rozhodnutí č.716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/79/ES.
86. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy, o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/77/ES.
87. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/78/EU ze dne 24. listopadu 2010 , kterou se mění směrnice 98/26/ES, 2002/87/ES, 2003/6/ES, 2003/41/ES, 2003/71/ES, 2004/39/ES, 2004/109/ES, 2005/60/ES, 2006/48/ES, 2006/49/ES a 2009/65/ES s ohledem na pravomoci Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění) a Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy).
88. Rozsudek ESD ze dne 2. 5. 2006 ve věci C-217/04 (Spojeného království Velké Británie a Severního Irska v. Evropský parlament a rada evropské unie).

## **Seznam zkratek:**

CEBS – Committe of European Banking Supervisors (Evropský výboru orgánů bankovního dohledu)

CEIOPS – Committe of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors (Evropský výbor orgánů dozoru nad pojišťovnictvím a zaměstnaneckým penzijním)

CESR – Committe of European Securities Regulators (Evropský výbor regulátorů trhů cenných papírů)

ČNB – Česká národní banka

ČR- Česká republika

EBA – Evropský orgán pro bankovníctví

EBC – European banking committe (Evropský bankovní výbor)

ECOFIN - Economic and Financial Affairs Council (Rada ministrů hospodářství a financí)

EIOPA - Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění

ESFS - Evropský systém orgánů dohledu

ESMA - Evropský orgán pro cenné papíry a trhy

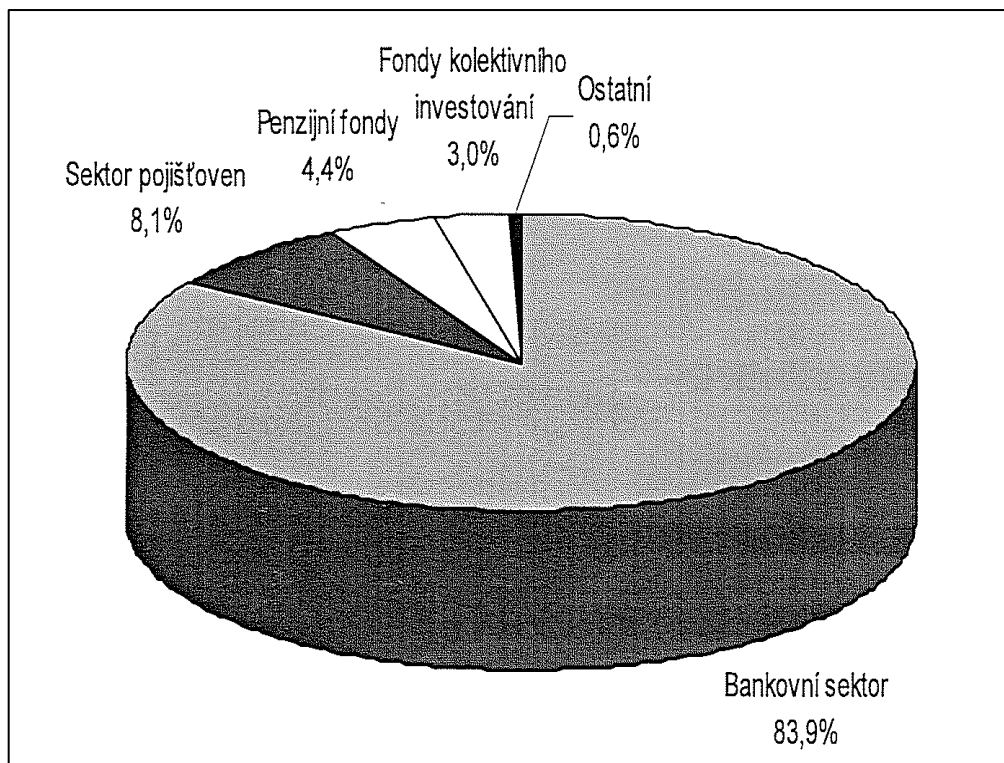
EU - Evropská unie

MFČR - Ministerstvo financí ČR

SFEU - Smlouva o fungování Evropské unie

ÚDDZ - Úřad pro dohled nad družstevními záložnami

## Příloha č. 1: Struktura finančního trhu dohlíženého ČNB podle výše aktiv



Zdroj: Česká národní banka [online]: *Dohled nad finančními trhy*. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro\\_media/konferenc\\_e\\_projevy/vystoupeni\\_projevy/download/singer\\_20100612\\_dod.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konferenc_e_projevy/vystoupeni_projevy/download/singer_20100612_dod.pdf).

## **Příloha č. 2: Seznam směrnic novelizovaných směrnicí**

### **OMNIBUS I.**

1. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu.
2. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/49/ES ze dne 14. června 2006 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí.
3. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/71/ES ze dne 4. listopadu 2003 o prospektu, který má být zveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování, a o změně směrnice 2001/34/ES.
4. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/109/ES ze dne 15. prosince 2004 o harmonizaci požadavků na průhlednost týkajících se informací o emitentech, jejichž cenné papíry jsou přijaty k obchodování na regulovaném trhu, a o změně směrnice 2001/34/ES.
5. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/65/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů.
6. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/26/ES ze dne 19. května 1998 o neodvolatelnosti zúčtování v platebních systémech a v systémech vypořádání obchodů s cennými papíry.
7. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/6/ES ze dne 28. ledna 2003 o obchodování zasvěcených osob a manipulaci s trhem (zneužívání trhu).
8. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů, o změně směrnice Rady 85/611/EHS a 93/6/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES a o zrušení směrnice Rady 93/22/EH.
9. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/87/ES ze dne 16. prosince 2002 o doplňkovém dozoru nad úvěrovými institucemi, pojišťovnami a investičními podniky ve finančním konglomerátu.
10. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/41/ES ze dne 3. června 2003 o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi.
11. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu, avšak vzhledem k tomu, že ustanovení této směrnice nejsou zahrnuta v souhrnném transpozičním článku 13, není třeba tyto její změny transponovat.



## **Příloha č. 3: Evropské předpisy podle čl. 1 odst. 2 nařízení tzv. dohledového balíčku**

Evropské předpisy uvedené v čl. 1 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES.

1. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu.
2. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu.
3. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/49/ES ze dne 14. června 2006 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí.
4. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/87/ES ze dne 16. prosince 2002 o doplňkovém dozoru nad úvěrovými institucemi, pojišťovnami a investičními podniky ve finančním konglomerátu a o změně směrnice Rady 73/239/EHS, 79/267/EHS, 92/49/EHS, 92/96/EHS, 93/6/EHS a 93/22/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/78/ES a 2000/12/ES.
5. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1781/2006 ze dne 15. listopadu 2006 o informacích o plátcích doprovázejících převody peněžních prostředků.
6. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů.
7. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu.

8. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/65/ES ze dne 23. září 2002 o uvádění finančních služeb pro spotřebitele na trh na dálku a o změně směrnice Rady 90/619/EHS a směrnic 97/7/ES a 98/27/ES.
9. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/64/ES ze dne 13. listopadu 2007 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 97/7/ES, 2002/65/ES, 2005/60/ES a 2006/48/ES a zrušuje směrnice 97/5/ES.
10. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/110/ES ze dne 16. září 2009 o přístupu k činnosti institucí elektronických peněz, o jejím výkonu a o obezřetnostním dohledu nad touto činností, o změně směrnic 2005/60/ES a 2006/48/ES a o zrušení směrnice 2000/46/ES.

Evropské předpisy uvedené v čl. 1 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění), o změně rozhodnutí č.716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/79/ES.

1. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II) (směrnice 2009/138/ES s výjimkou Hlavy IV této směrnice).
2. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/92/ES ze dne 9. prosince 2002 o zprostředkování pojištění.
3. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/41/ES ze dne 3. června 2003 o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi.
4. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/87/ES ze dne 16. prosince 2002 o doplňkovém dozoru nad úvěrovými institucemi, pojišťovnami a investičními podniky ve finančním konglomerátu a o změně směrnice Rady 73/239/EHS, 79/267/EHS, 92/49/EHS, 92/96/EHS, 93/6/EHS a 93/22/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/78/ES a 2000/12/ES.
5. Směrnice Rady ze dne 25. února 1964 o odstranění omezení svobody usazování a volného pohybu služeb v oblasti zajištění a retrocese (64/225/EHS).

6. První Směrnice Rady ze dne 24. července 1973 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti v přímém pojištění jiném než životním a jejího výkonu (73/239/EHS).
7. Směrnice Rady ze dne 24. července 1973, kterou se odstraňují omezení svobody usazování v oblasti přímého pojištění jiného než životního (73/240/EHS).
8. Směrnice Rady ze dne 29. června 1976, kterou se mění směrnice 73/239/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti v přímém pojištění jiném než životním a jejího výkonu (76/580/EHS).
9. Směrnice Rady ze dne 30. května 1978 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se soupojištění v rámci Společenství (78/473/EHS).
10. Směrnice Rady ze dne 10. prosince 1984, kterou se mění první směrnice (73/239/EHS) o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti v přímém pojištění jiném než životním a jejího výkonu, a to zejména ve vztahu k asistenčním službám pro turisty (84/641/EHS).
11. Směrnice Rady ze dne 22. června 1987 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se pojištění právní ochrany (87/344/EHS).
12. Druhá Směrnice Rady ze dne 22. června 1988 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přímého pojištění jiného než životního, kterou se stanoví opatření k usnadnění účinného výkonu volného pohybu služeb a kterou se mění směrnice 73/239/EHS (88/357/EHS).
13. Směrnice Rady 92/49/EHS ze dne 18. června 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přímého pojištění jiného než životního a o změně směrnic 73/239/EHS a 88/357/EHS (třetí směrnice o neživotním pojištění).
14. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/78/ES ze dne 27. října 1998 o doplňkovém dozoru nad pojišťovnami v pojišťovací skupině.
15. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/17/ES ze dne 19. března 2001 o reorganizaci a likvidaci pojišťoven.
16. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/83/ES ze dne 5. listopadu 2002 o životním pojištění.

17. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/68/ES ze dne 16. listopadu 2005 o zajištění a o změně směrnic Rady 73/239/EHS, 92/49/EHS, jakož i směrnic 98/78/ES a 2002/83/ES (Text s významem pro EHP).
18. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu.
19. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/65/ES ze dne 23. září 2002 o uvádění finančních služeb pro spotřebitele na trh na dálku a o změně směrnice Rady 90/619/EHS a směrnic 97/7/ES a 98/27/ES.

Evropské předpisy uvedené v čl. 1 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy, o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/77/ES.

1. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/9/ES ze dne 3. března 1997 o systémech pro odškodnění investorů.
2. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/26/ES ze dne 19. května 1998 o neodvolatelnosti zúčtování v platebních systémech a v systémech vypořádání obchodů s cennými papíry.
3. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/34/ES ze dne 28. května 2001 o přijetí cenných papírů ke kotování na burze cenných papírů a o informacích, které k nim mají být zveřejněny.
4. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/47/ES ze dne 6. června 2002 o dohodách o finančním zajištění.
5. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/6/ES ze dne 28. ledna 2003 o obchodování zasvěcených osob a manipulaci s trhem (zneužívání trhu).

6. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/71/ES ze dne 4. listopadu 2003 o prospektu, který má být zveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování, a o změně směrnice 2001/34/.
7. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů, o změně směrnice Rady 85/611/EHS a 93/6/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES a o zrušení směrnice Rady 93/22/EHS.
8. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/109/ES ze dne 15. prosince 2004 o harmonizaci požadavků na průhlednost týkajících se informací o emitentech, jejichž cenné papíry jsou přijaty k obchodování na regulovaném trhu, a o změně směrnice 2001/34/ES.
9. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/65/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP).
10. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/49/ES ze dne 14. června 2006 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí.
11. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1060/2009 ze dne 16. září 2009 o ratingových agenturách.

## **Abstrakt**

Cílem této práce je komplexní zmapování systému regulace a dohledu finančního trhu v České republice v kontextu reformy dohledu nad finančním trhem v Evropské unii. Důvěryhodnost a stabilita finančních trhů je totiž jednou ze základních podmínek pro zdravé fungování ekonomiky každého státu. Autor se historicko-empirickou metodou zabývá právní úpravou a analýzou reformy dohledu a regulace finančních trhů v Evropské unii. V prvních částech práce se autor zabývá regulací a dohledem finančního trhu z teoretického hlediska, jednotlivým formám dohledu nad finančním trhem, základním zásadám výkonu dohledu nad finančním trhem a modelům institucionálního uspořádání dohledu nad finančním trhem v členských státech Evropské unie. Další části práce jsou věnovány nové architektuře dohledu nad finančním trhem v Evropské unii a analýze, vzniku a fungování Evropského systému orgánů dohledu. V poslední části práce autor deduktivní metodou nastiňuje možné dopady nové evropské právní úpravy na dohled nad finančním trhem v České republice.

Klíčová slova: regulace, dohled, finanční trh

## **Abstract**

### **Supervision over financial market in the context of the supervision reform in the European Union**

The aim of this thesis is to analyze the scope of regulation and financial supervision over financial market in the context of the supervision reform in the European Union. The orderly functioning and integrity of financial markets are the basic conditions on the stability of the financial system. The author uses a historical-empirical method to address the legislation of European reform of supervision and to analyze its scope. First parts of this thesis are given to the legislation of regulation and financial supervision in the Czech Republic, to the forms of supervision and to the recent developments in the supervisory

structures in the EU states. Part of the thesis is given to the new architecture of financial supervision in the EU and to the European system of financial supervisors. The last part of this thesis is given to the possible impact of the new architecture of financial supervision in the EU on the system of regulation and supervision of financial market in the Czech Republic.

Key words: regulation, supervision, financial market