

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra finančního práva

RIGORÓZNÍ PRÁCE

**Právní úprava vztahu České národní banky k obchodním bankám
v České republice**

**Legal regulations of relationships between the Czech National Bank
and commercial banks in the Czech Republic**

Konzultant: Prof. JUDr. Milan Bakeš, DrSc.

Zpracovatel: Mgr. Robert Shaya

červen 2014

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracoval samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených. Tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 9. června 2014

.....
Mgr. Robert Shaya

Poděkování:

Tímto bych rád poděkoval Prof. JUDr. Milanu Bakešovi, DrSc. za ochotu a odbornou pomoc při zpracování této rigorózní práce.

Abstrakt

Cílem mé rigorózní práce je analýza platné právní úpravy vztahu České národní banky k obchodním bankám v České republice, zaměřená především na oblast regulace a dohledu bankovního trhu. Hlavní důraz je kladen na vymezení základních pravidel činnosti obchodních bank.

Úvodní kapitola je věnována základním etapám historického vývoje centrálního bankovníctví na našem území od roku 1918. Následuje kapitola týkající se současného ústavního a zákonného vymezení postavení, organizace a činnosti České národní banky. Další kapitola se podrobně zaměřuje na právní úpravu bankovní regulace a dohledu v České republice. Závěrečné kapitoly jsou pak věnovány problematice integračního procesu regulace a dohledu nad finančním trhem v České republice a aktuálnímu problému devizových intervencí České národní banky.

Abstract

The aim of my thesis is to analyze the legislation in force governing the relationship between the Czech National Bank and commercial banks in the Czech Republic, focusing mainly on the issue of regulation and supervision of the banking market. The main emphasis is on defining the basic rules of operation of commercial banks.

The introductory chapter is dedicated to the fundamental stages of historical development of central banking in our territories since 1918. It is followed by a chapter on the current constitutional and statutory definition of the position, organization and activities of the Czech National Bank. The subsequent chapter deals with the legislation covering banking regulation and supervision in the Czech Republic. The final chapters then focus on the issue of the integration process of regulation and supervision of the Czech financial market and the current problem of foreign exchange interventions by the Czech National Bank.

OBSAH

ÚVOD.....	1
1. HISTORICKÝ VÝVOJ CENTRÁLNÍHO BANKOVNICTVÍ.....	3
1.1. Vznik centrálního bankovníctví.....	3
1.2. Způsoby zakládání centrálních bank	5
1.2.1. Přeměna některé z existujících bank na centrální banku.....	5
1.2.2. Přidělení výsadního práva emise bankovek	6
1.2.3. Založení centrální banky jako zcela nové instituce.....	6
1.3. Historie centrálního bankovníctví na našem území	7
1.3.1. Bankovní úřad ministerstva financí.....	7
1.3.2. Národní banka Československá	8
1.3.3. Národní banka pro Čechy a Moravu	11
1.3.4. Národní banka Československá po roce 1945.....	12
1.3.5. Státní banka československá	14
1.3.6. Státní banka československá po roce 1989	16
1.3.7. Česká národní banka	18
2. CENTRÁLNÍ BANKOVNICTVÍ, PRÁVNÍ POSTAVENÍ ČNB, JEJÍ ORGANIZACE A ČINNOST	21
2.1. Centrální banky, jejich význam a funkce	21
2.2. Postavení centrální banky v bankovních systémech	23
2.3. Ústavní a zákonné vymezení ČNB	25
2.4. Institucionální uspořádání a organizace ČNB.....	30
2.5. Nezávislost ČNB	33
2.6. Funkce a činnost ČNB.....	40
2.6.1. Měnová politika.....	40

2.6.2.	Emisní činnost ČNB.....	44
2.6.3.	ČNB jako banka bank a banka státu.....	45
2.6.4.	Regulace a dohled	46
2.6.5.	Správa devizových rezerv	48
3.	BANKOVNÍ REGULACE A DOHLED V ČR	50
3.1.	Obchodní banky, jejich typy a druhy.....	50
3.2.	Vymezení pojmů regulace a dohledu.....	53
3.3.	Základní principy efektivního fungování bankovního dohledu, způsoby výkonu dohledu a jeho cíle.....	56
3.4.	Výkon bankovní regulace a dohledu ČNB.....	58
3.4.1.	Regulace vstupu do bankovní sféry	58
3.4.2.	Vymezení základních pravidel činnosti obchodních bank.....	62
3.4.2.1.	Kapitálová přiměřenost (Basel I-III)	64
3.4.2.2.	Pravidla likvidity	73
3.4.2.3.	Pravidla úvěrové angažovanosti.....	75
3.4.2.4.	Správa a řízení bank	77
3.4.2.5.	Povinnost poskytování informací.....	79
3.4.3.	Povinné pojištění vkladů	81
3.4.4.	ČNB jako věřitel poslední instance	83
4.	INTEGRACE DOHLEDU NAD FINANČNÍM TRHEM.....	86
5.	DEVIZOVÉ INTERVENCE ČNB	92
	ZÁVĚR.....	96

ÚVOD

Cílem mé rigorózní práce je analýza platné právní úpravy **vztahu České národní banky k obchodním bankám v České republice**, zaměřená především na oblast regulace a dohledu bankovního trhu. Hlavní důraz je kladen na vymezení základních pravidel činnosti obchodních bank.

První kapitola s názvem **Historický vývoj centrálního bankovníctví** bude věnována obecným důvodům vzniku centrálního bankovníctví v jeho počátcích a jeho následnému vývoji. Zaměřím se na základní způsoby zakládání centrálních bank a nejpodstatnější část této kapitoly pak věnuji základním etapám historického vývoje centrálního bankovníctví na našem území, počínaje obdobím ustavení samostatné Československé republiky v roce 1918.

Ve druhé kapitole s názvem **Centrální bankovníctví, právní postavení ČNB, její organizace a činnost** se budu nejprve věnovat obecnému vymezení instituce centrální banky a jejím specifickým znakům a funkcím. Dále se budu zabývat problematikou postavení centrálních bank v bankovních systémech se zaměřením na odlišnosti bankovních systémů jednostupňového a dvoustupňového. Zaměřím se také na ústavní a zákonné vymezení ČNB a na vymezení jejích vztahů k ostatním vrcholným ústavním orgánům tripartitně dělené státní moci, včetně srovnání některých aspektů se zahraničními právními úpravami vybraných zemí. Následně v této kapitole pojednám o organizačním a institucionálním uspořádání ČNB a jejích orgánů a pokusím se o rozbor problematiky nezávislosti ČNB, kterou považuji za jeden ze základních předpokladů kvalitního výkonu činnosti centrálních bank vůbec. V závěru této kapitoly pak pro úplnost pouze v obecných souvislostech popíši základní funkce a činnosti naší centrální banky, přičemž u problematiky regulace a dohledu se opět pokusím o komparaci s některými vybranými zahraničními úpravami.

Hlavní důraz své rigorózní práce budu klást na vymezení a rozbor základních pravidel činnosti obchodních bank obsažených v kapitole třetí s názvem **Bankovní regulace a dohled v ČR**. V úvodní části této kapitoly nejprve vymezím pojmy regulace a dohledu a budu se zabývat otázkou potřeby jejich úpravy. Dále uvedu přehled základních principů fungování bankovního dohledu a zaměřím se na jeho hlavní cíle. V hlavní části této kapitoly se pak budu věnovat rozboru základních pravidel činnosti obchodních bank se zaměřením na oblast dokumentů o kapitálové přiměřenosti označených jako Basel I-III. V dalších podkapitolách se

budu mimo jiné podrobněji zabývat především instituty vstupu do bankovní sféry, povinného pojištění vkladů a věřitele poslední instance.

Ve čtvrté kapitole nazvané **Integrace dohledu nad finančním trhem** pojednám o problematice integrace regulace a dohledu nad finančním v ČR a zaměřím se především na rozbor pozitivních i negativních aspektů výsledku integračního procesu.

Závěrečnou kapitolu své práce, pod názvem **Devizové intervence ČNB**, věnuji aktuálnímu vývoji problematiky spojené s rozhodnutím ČNB o používání měnového kurzu jako dalšího nástroje měnové politiky.

1. HISTORICKÝ VÝVOJ CENTRÁLNÍHO BANKOVNICTVÍ

V této úvodní kapitole se budu nejprve věnovat obecným důvodům vzniku centrálního bankovníctví, jeho počátkům a následně jeho vývoji. Zaměřím se na základní způsoby zakládání centrálních bank a nejpodstatnější část této kapitoly pak věnuji základním etapám historického vývoje centrálního bankovníctví na našem území, počínaje obdobím ustavení samostatné Československé republiky v roce 1918.

V historickém přehledu nejdůležitějších etap vývoje centrálního bankovníctví u nás se budu snažit podat základní, ale zároveň ucelený přehled nejdůležitějších právních norem upravujících postavení a působnost centrální banky v kontextu historických událostí, které měly na tento vývoj zásadní vliv, doplněných o významné změny v organizaci této instituce, tak jak jimi od svého počátku centrální banka procházela.

1.1. Vznik centrálního bankovníctví

Institut centrálního bankovníctví je ve srovnání s bankovníctvím komerčním institutem relativně mladým. Až na dvě výjimky ze 17. století začala většina centrálních bank vznikat až mnohem později, převážně až během 20. století.

Historicky prvními důvody vzniku centrálního bankovníctví byly zcela bezpochyby ekonomicky velmi náročné a pro státní pokladnu vyčerpávající válečné konflikty a rozhazovačné sklony panovníků a vlád, které ve spojení s nedostatečnými zdroji peněz a drahých kovů vyžadovaly vznik nejrůznějších bankovních institucí, dnes známých jako centrální banky.

Brzy totiž došlo k potřebě doplnit chybějící finance ve státní pokladně. Za nejdůležitější a zároveň nejstarší důvody vzniku centrálních bank tedy můžeme označit jednak finanční zájem panovníka, resp. vlády mít vlastní instituci (banku), která bude určitým způsobem úvěrovat chybějící prostředky ve státní pokladně a také zájem panovníka či vlády na vytvoření takové instituce, která bude soustředit veškeré finanční pohyby týkající se státní pokladny a bude de facto pověřena vedením jejich účtů. Především první z těchto dvou funkcí se velice brzy transformovala spíše do podoby „doplňování“ chybějících prostředků na krytí panovníkových výdajů, což bylo logicky příčinou závažných měnových problémů, kdy došlo

rychlému zvýšení množství peněz v oběhu, což v krajních případech vedlo až k celkovému rozvratu státních financí. Brzy bylo jasné, že nekonečné a ničím neomezené půjčky panovníka a vlády nemohou být dlouhodobě udržitelné, a proto později docházelo k postupnému omezování panovníkových možností, resp. možností vlády využívat půjček od vlastní banky. Centrální banky tak dříve nebo později přestaly působit výhradně jako státní pokladny a začínaly plnit i další funkce.

Další důvody zakládání a existence centrálních bank už nám mohou z dnešního pohledu připadat ekonomicky racionálnější než důvody původní. Třetím důvodem vzniku centrálních bank se stala centralizace emise peněz. K tomu Revenda uvádí následující: „Původní důvody vzniku centrálních bank se ekonomickým, společenským a politickým vývojem postupně měnily směrem k ekonomicky racionálnějším. Třetím důvodem se stala centralizace emise peněz v podobě bankovek a popřípadě i mincí vyplývající ze snahy unifikovat do té doby roztržštěný emisní systém. Vzniká tak prioritní definiční znak centrální banky. Později se připojovaly další důvody – provádění měnové politiky, regulace druhého stupně bankovního systému a další, které se konkrétně promítly do činnosti centrálních bank.“¹

Zajímavostí je, že v některých zemích vznikaly centrální banky i na základě poptávky bank po mezibankovním zúčtování. „Banka či banky, které byly tuto poptávku schopny zajistit, brzy začaly od jiných bank přijímat za daným účelem vklady, resp. rezervy. Pak bylo žádoucí, aby tyto prostředky měly co nejvyšší stupeň bezpečnosti. Do procesu vstoupil stát garantováním prostředků bank v jednom z těchto clearingových (zúčtovacích) center, ze kterého vytvořil centrální banku.“²

¹ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 28

² REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 28

1.2. Způsoby zakládání centrálních bank

Při určitém zjednodušeném pohledu na danou problematiku rozlišuje Revenda³ tři hlavní způsoby zakládání centrálních bank – přeměna některé z existujících soukromých bank, zvýhodnění některé obchodní banky přidělením výsadního práva emise bankovek a založení centrální banky jako zcela nové instituce.

1.2.1. Přeměna některé z existujících bank na centrální banku

Úvodem je nutno poznamenat, že taková přeměna nemusela být ze strany banky vždy přeměnou dobrovolnou, jak ukazuje například přeměna Švédské říšské banky – Sveriges Riksbank. V roce 1656 byla založena obchodníkem Johanem Palmstruchem první obchodní banka ve Stockholmu – soukromá Stockholms banco. Zanedlouho od začátku svého fungování se však banka dostala do závažných problémů, které již v roce 1664 vedly k přerušení směnitelnosti jejích bankovek, což fakticky znamenalo její úpadek. Bance však z nesnadné situace pomohla opatření vlády, kterými došlo k její reorganizaci a následně ke znárodnění a přejmenování na Sveriges Rikes Standers Bank.

Rok 1668 je tedy považován za rok vzniku nejstarší centrální banky vůbec. Vystupovat jako centrální banka však začala až v roce 1697 při současném zachování funkcí banky obchodní. Významným mezníkem se pak stal rok 1824, kdy jí společně s dalšími devíti obchodními bankami byla svěřena funkce emitenta peněz. Po tvrdém konkurenčním boji s tzv. Enskilda (soukromé banky autorizované k emisi peněz) začala Sveriges Riksbank spolupracovat a přijímat jejich bankovky až teprve v roce 1869. Jediným emitentem bankovek na území Švédska se stala Sveriges Riksbank na základě zákona až v roce 1904, kdy také současně přestala vykonávat činnost spadající do sektoru obchodního bankovníctví a po dlouhém vývoji se tak začala působit výhradně jako banka centrální.

³ REVENDA, Zbyněk; MANDEL, Martin; KODERA, Jan; MUSÍLEK, Petr; DVOŘÁK, Petr. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 5. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2012. ISBN 978-80-7261-240-6, str. 213-214

1.2.2. Přidělení výsadního práva emise bankovek

Příkladem zvýhodnění některé obchodní banky přidělením výsadního práva emise bankovek je například Itálie, kde mohly původně emitovat peníze i nebankovní subjekty.

Později roku 1874 bylo toto zvýhodnění ponecháno pouze šesti obchodním bankám, mezi nimiž, obdobně jako ve Švédsku, probíhal v oblasti emise tvrdý konkurenční boj, vedoucí k výraznému zhoršování situace. Problémem bylo také časté obcházení zákona a používání nečistých praktik, které dokonce dostali problémovou banku Banca Romana do likvidace. V roce 1926 bylo výhradní právo emise svěřeno bance Banca d'Italia, vzniklé spojením tří nejsilnějších bank s právem emise. Zbylým dvěma z původní šestice emitentů bylo právo emise zákonem zrušeno.

1.2.3. Založení centrální banky jako zcela nové instituce

Tento způsob založení centrální banky byl poprvé použit v Anglii roku 1694.

„Anglie byla v šestém roce války proti Francii (1688-1697) a panovnická pokladna zcela prázdnou. Král akceptoval návrh skotského obchodníka Williama Patersona na zřízení zcela nové, královské Koruně velmi blízké banky pod názvem Bank of England (původní název The Governor and Company of the Bank of England).

Návrh byl lákavý nejen v tom, že Koruna mohla získat přístup k dalším prostředkům, ale i v minimálních nákladech na založení. Banka samozřejmě musela být k zahájení činnosti vybavena základním kapitálem. Návrh pana Patersona vycházel – jak se později ukázalo, zcela správně – z anglického patriotismu. Na základě výzvy bohatí Angličané upsali ve prospěch banky akciový kapitál ve výši 1,2 mil. Liber, v té době značně vysokou částku.“⁴

Banka Bank of England tedy vystupovala jako centrální banka pro královskou Korunu vlastně ihned od svého založení. Vedla její účty a formou emise nových bankovek poskytovala úvěry potřebné k financování válečných výdajů. V letech 1844-1845 jí bylo ze zákona svěřeno výhradní právo emise bankovek pro celé území Anglie a Skotska.

⁴ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. Aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 30

Obdobným způsobem vznikla v roce 1800 také francouzská centrální banka – Banque de France, jíž bylo výsadní právo emise bankovek uděleno v roce 1848 a stejně tak i první centrální banka na našem území, Národní banka Československá, v roce 1926, o které pojednám podrobněji v následujících kapitolách své práce.

1.3. Historie centrálního bankovníctví na našem území

1.3.1. Bankovní úřad ministerstva financí

Ustavením Československé republiky dne 28. října 1918, kterým bylo naplněno právo Čechů a Slováků na sebeurčení, sice vznikl samostatný státní útvar, avšak stále zůstávalo několik závažných problémů, které bylo třeba vyřešit. Vedle zásadního problému nedořešené podoby státních hranic bylo také mimo jiné třeba oddělit měnové území a vytvořit instituci, která by jej spravovala. Vzhledem k zachování kontinuity byla totiž dosud touto institucí stále Rakousko-uherská banka. Vznik samostatné československé měny a také instituce plnící funkce centrální banky v letech 1918 – 1919 je zcela bezpochybně spjat s osobou Aloise Rašína, prvního československého ministra financí. Na rozdíl od ostatních nástupnických států bývalého Rakousko-Uherska, kde se stávající cedulová banka stala nástrojem státní úvěrové politiky, došlo v Československé republice k uplatnění restriktivní měnové politiky a zásadním krokem k získání kontroly nad vlastním měnovým teritoriem bylo oddělení měny. „Výsledkem Rašínova úsilí bylo schválení, na tajném zasedání Národního shromáždění, zmocňovacího zákona ze dne 25. února č. 84/1919 Sb. z. a n. a vydání vládních nařízení z téhož dne pod č. 85 a č. 86/1919 Sb. z. a n. Tyto předpisy, které prováděly měnovou reformu a stanovily povinnost předložit a provést soupis bankovek, jmění a dluhopisů rakousko-uherských válečných půjček a pokladničních poukázek pro pozdější vyměření dávky z majetku, umožnily současně při soupisu provést tzv. okolkování bankovek, které proběhlo od 3. do 9. března, na Slovensku od 3. do 12. března 1919 při uzavřených

hranicích pro pohyb osob, zboží i peněz.“⁵ Okolkování proběhlo v poměru 1:1 při částečném stažení soukromé držby oběživa. „Cena“ kolku byla stanovena na 1% z okolkované sumy.

Přestože měnová reforma byla Ministerstvem financí úspěšně zvládnuta, k upevnění samostatné měny ještě zbývalo zřídit instituci, která by byla odpovědná za správu, vydávání a organizaci peněžní jednotky.

Z několika návrhů se nakonec Alois Rašín se svými spolupracovníky přiklonili k návrhu zřízení dočasného Bankovního úřadu podléhajícího ministru financí, který byl ustaven na základě vládního nařízení č. 119/1919 Sb. z. a n., později upraven zákonem č. 187/1919 Sb. z. a n. a jehož organizace a funkce byly konkretizovány vládním nařízením č. 246/1919 Sb. z. a n. Bankovní úřad Ministerstva financí zahájil svou činnost dne 11. března 1919. Bezprostředně po svém vzniku dokončil proces měnové odluky a vykonával funkci státní cedulové banky.

Byl řízen Bankovním výborem při ministerstvu financí, jemuž předsedal ministr financí a tzv. obchodní správou. Jeho organizace byla tvořena ústředím, hlavním ústavem, filiálkami a tzv. podružnými ústavami. Bankovní úřad působil v nelehkém poválečném období let 1919 – 1926, kdy se musel vypořádat s tíživou inflací i důsledky deflační krize, podílet se na likvidaci Rakousko-uherské banky a především připravit vznik samostatné centrální banky – Národní banky Československé.

1.3.2. Národní banka Československá

Na přípravě založení Národní banky Československé se postupně pracovalo již od roku 1920. Stěžejní právní normou předpokládající její vznik byl zákon č. 347/1920 Sb. z. a n. o akciové bance cedulové. „... problémem byl časový horizont, kdy má centrální banka začít reálně fungovat. Tento problém se podařilo bez velkých diskusí vyřešit tak, že nebylo stanoveno žádné konkrétní datum nebo skutečnost, ke které by měla banka vzniknout. Bankovní zákon č. 347/1920 Sb. z. a n. o akciové bance cedulové byl sice přijat bez této náležitosti, ale jinak byl pečlivě připraven a až na několik změn daných novelizacemi se jím

⁵ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 44

československá centrální banka řídila od svého vzniku až do roku 1948.“⁶ Hospodářská situace předpokládající vznik samostatné centrální banky nastala v roce 1925, kdy se práce na přípravě banky plně rozvinuly a přijetím zákona č. 102/1925 Sb. z. a n., který určil název nové centrální banky, měnové jednotky a jejího krytí, byl původní zákon o akciové bance cedulové novelizován. „Na ustavující valné hromadě Národní banky Československé dne 21. března 1926 byl uveden do funkce první guvernér Národní banky, dřívější blízký spolupracovník A. Rašína, Vilém Pospíšil (1873-1942). Avšak teprve na základě vyhlášky ministra financí ze dne 1. dubna 1926 č. 43/1926 Sb. z. a n., o zahájení činnosti Národní banky Československé začala centrální banka k tomuto datu působit při současném ukončení činnosti Bankovního úřadu Ministerstva financí.“⁷ „Národní banka Československá byla akciovou společností s akciovým kapitálem ve výši 12 milionů zlatých dolarů, na níž participovali ze 2/3 soukromí investoři a z 1/3 stát. Kromě správy československé měny dal zákon bance do vínku i řadu dalších obchodů. Striktně jí však zapověděl poskytování úvěru státu. Statutární orgány cedulové banky tvořily valná hromada, guvernér, bankovní rada, revidující výbor a sbor censorů. Svou administrativní činnost vykonávala prostřednictvím tzv. obchodní správy, kterou představovali vybraní ředitelé ústavu, ústředí (jeho odborných útvarů), hlavního ústavu, filiálek a poboček.“⁸

Význam Národní banky Československé postupně vzrůstal, mohla poskytovat úvěry ostatním bankám i podnikům, ale jak již bylo citováno výše, nesměla žádným způsobem úvěrovat stát. „Ze zákona z roku 1929 musela udržovat kurs koruny k zahraničním měnám na základě zlatého obsahu (1 Kč = 44,58 mg zlata). Koruna za zlato směnitelná nebyla, šlo o kombinaci standardu zlaté rezervy a zlaté devizy.“⁹

Národní banka Československá byla od počátků svého působení úspěšná, podařilo se jí stabilizovat kupní sílu měny a významným způsobem se podílet na hospodářském rozvoji

⁶ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 53

⁷ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 64-65

⁸ Historie ČNB, Dějiny instituce, 1926 – 1939 *Národní banka Československá*, dostupné online www.historie.cnb.cz/cs/dejiny_instituce/narodni_banku_ceskoslovenska/index.html

⁹ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 444-445

země. Československá koruna dokonce patřila k jedné z nejstabilnějších a nejžádanějších měn v Evropě.

Období hospodářské prosperity a měnové stability však bylo zanedlouho narušeno světovou hospodářskou krizí let 1929 – 1934, která společně se zvýšenými náklady na obranu státu proti hrozbám fašistického Německa, výrazně zhoršila již tak nepříznivou situaci v Československu. „Vypjaté dny v období mnichovské krize způsobily enormní odliv devizových prostředků z Národní banky. Problematická devizová situace cedulové banky a mnichovským diktátem okleštěného státu měla být proto řešena librovou půjčkou britské vlády ve výši 30 milionů liber. Již na začátku října 1938 zaslali Britové první tranši slíbené librové půjčky (10 milionů) do správy československé ústřední bance. Takto získané devizy však mohly napjatou situaci rozpočtu okleštěného Československa vyřešit jen na omezenou dobu. Další přislíbené obnosy již Velká Británie přes naléhavé urgencye československé vlády a Národní banky neuvolnila.“¹⁰

Mnichovská dohoda ze září roku 1938 znamenala pro existenci Národní banky Československé zásadní zlom, kdy po zabrání třetiny československého území Německem, Polskem a Maďarskem vznikla Česko-Slovenská republika s prosazenou autonomií Slovenska a Podkarpatské Rusi a činnost banky bylo zapotřebí přizpůsobit novým státoprávním poměrům. Na základě vládního nařízení č. 16/1939 Sb. z. a n., ze dne 27.1. 1939 byla Národní banka Československá přejmenována na Národní banku Česko-Slovenskou.

„Odstoupení části československého území po Mnichovské „dohodě“ se odrazilo i na oběhu peněz a používání měny: v obsazených územích jako nové části Německa byla německými orgány stažena československá koruna a nahrazena říšskou markou v nadhodnoceném poměru...“¹¹ Vzhledem k autonomnímu postavení Slovenska bylo současně zapotřebí se vyrovnat s požadavky Slováků na rovnoprávné zastoupení ve správních orgánech Národní banky Česko-Slovenské.

¹⁰ KUNERT, Jakub; NOVOTNÝ, Jiří. *Centrální bankovníctví v českých zemích*. Praha: Česká národní banka, 2008. ISBN 978-80-87225-06-6, str. 80

¹¹ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 75-76

1.3.3. Národní banka pro Čechy a Moravu

Dne 16. března 1939 byl Hitlerovým výnosem zřízen Protektorát Čechy a Morava, v jehož čele stál státní prezident, protektorátní vláda a jim nadřízený říšský protektor, který jakožto zástupce Vůdce prosazující jeho vůli měl oprávnění odvolávat vládu a její členy a sám mohl nařizovat či odvolávat nařízení vlády. „Říšský vůdce neopomněl v tomto základním dokumentu naší další existence „zakotvit“ měnu Protektorátu – protektorátní korunu a současně byla čl. 10 výnosu zavedena nová „přednostní“ protektorátní měna – říšská marka: „zákonným platidlem jest vedle říšské marky až na další koruna. Poměr obou měn navzájem určí říšská vláda.“ Poměr byl již 22. března 1939 říšskou vládou určen na 10 protektorátních korun na 1 říšskou marku, oficiálně byl tento měnový poměr určen protektorátním vládním nařízením č. 321/1940 Sb. z. a n., o nové úpravě měny, s účinností od 1. října 1940.“¹²

Vládním nařízením č. 96/1939 Sb. z. a n. byla v březnu 1939 zastavena činnost autonomní Národní banky Česko-Slovenské a centrální banka byla oficiálně přejmenována na Národní banku pro Čechy a Moravu. Na činnost centrální banky dohlížel zvláštní zmocněnec říšské banky Dr. Müller, který musel být neustále informován o jakémkoliv rozhodnutí banky. Dohled nad bankou vykonával současně ještě přidělenec Úřadu říšského protektora Dr. Herbert Winkler a do bankovní rady byli dosazeni další osoby německé národnosti.

Dne 1. října 1940 se nařízením o clech, spotřebních daních a monopolech stal Protektorát Čechy a Morava součástí říšského celního území a novými devizovými předpisy byl zrušen samostatný platební styk Protektorátu se zahraničím a Národní banka tak ztratila možnost dispozice s devizovými prostředky. „Cedulová banka přestávala fakticky plnit své funkce: Národní banka pro Čechy a Moravu přestala být clearingovým centrem vůči zahraničí, nesměla samostatně operovat s devizami (vládní nařízení č. 155/1939 Sb. z. a n.), ani určovat úrokové sazby.“¹³ Postupně došlo k deformaci tržního hospodářského systému v direktivně řízené hospodářství. V měnové oblasti bylo toto období charakterizováno pouze negativními skutečnostmi.

¹² BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 76

¹³ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 77

Na konsolidaci měny se významným způsobem podílela naše exilová vláda v Londýně. „Dekretem prezidenta republiky ze dne 12. listopadu 1944 (č. 16 Úředního věstníku československého, o správě měny a vydávání platidel na osvobozeném území) byl v Londýně založen Československý měnový úřad spadající pod ministra financí. Měnový úřad v čele s Janem Viktorem Mládkem (1912-1989), měl na starosti tisk československých státovek, kolků, které byly nakonec použity pro okolkování slovenských korun, a přípravu měnových opatření.“¹⁴

1.3.4. Národní banka Československá po roce 1945

Po skončení druhé světové války vedle sebe v Československu existovaly dvě centrální banky, Národní banka pro Čechy a Moravu a Slovenská národní banka, každá se svou vlastní územní působností. „*Teprve dekretem prezidenta republiky ze dne 19. října 1945 (s účinností k 26. listopadu 1945) č. 139/1945 Sb. z. a n., o přechodné úpravě právních poměrů Národní banky československé, byla působnost Národní banky československé se sídlem v Praze rozšířena na celé státní území, přičemž Slovenská národní banka se stala oblastním ústavem pro Slovensko. K majetkovému sloučení obou bank došlo nařízením vlády a Národní banku Československou lze v tomto kontextu brát jako právní nástupkyni Slovenské národní banky. V čele centrální banky zůstala dočasná zpráva rozšířená o dva slovenské zástupce a přešly na ní všechny povinnosti a práva zákonných (statutárních) orgánů obou bank (§4 dekretu). Dočasná správa nahrazovala guvernéra a bankovní radu včetně revidujícího výboru a dalších statutárních orgánů až do října 1948.*“¹⁵

V roce 1945 bylo také zapotřebí vypořádat se s problémem měnového dualismu, kdy na našich územích platila oddělená měna, protektorátní koruna a koruna slovenská, jejichž kurz byl sice stanoven 1:1, ale každá z nich platila pouze na „svém“ území. Na základě dekretu prezidenta republiky č. 91/1945 Sb. z. a n., o obnovení československé měny, byla na celém území zavedena jednotnou měnou koruna československá.

¹⁴ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 79

¹⁵ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 44

I přestože politika Národní banky československé měla vycházet ze zásad a principů, kterými se vyznačovalo centrální bankovníctví první republiky, byla již zanedlouho měnová politika značně ovlivněna státními zásahy z důvodu potřeby zestátnění oblasti bankovníctví a pojišťovnictví za účelem jejich „ozdravení“. „V nové hospodářské orientaci tedy nebylo pochopení pro stanovení určité pevné měnové koncepce, jaká byla tak charakteristická pro Rašínovu měnovou a vůbec vládní politiku počátkem 20. let. Tomu ostatně odpovídal i vývoj měnových poměrů po r. 1945. Řízení peněžní emise se odchýlilo od kritérií a metod, které jsou běžné a obvyklé pro emisní činnost centrálních bank...“¹⁶

Během roku 1946 byl novou vládou Klementa Gottwalda vyhlášen a následně jednomyslně schválen tzv. Budovatelský program. Tento plán obnovy hospodaření, obsahující i koncepci tzv. jednotného bankovního hospodaření, byl původně rozvržen na dva roky a jeho cílem byla koncentrace a specializace měnově-úvěrového systému a jeho přizpůsobení potřebám plánovaného hospodářství.

Výše uvedená koncepce se samozřejmě výrazným způsobem projevila v přípravě nového zákona o Národní bance Československé. „Nový zákon, který měl nahradit původní prvorepublikový zákon o akciové bance cedulové a transformovat akciovou soukromoprávní banku na státní podnik, se připravoval ve druhé polovině roku 1947. Ačkoli byl Národním shromážděním přijat 11. března 1948 pod č. 38 Sb. z. a n., s účinností od 24. dubna 1948, nepočítal ve své koncepci ještě s převzetím moci československými komunisty, úplným znárodněním a direktivním plánováním, ale pouze s indikativním hospodářským plánem. Proto Národní banka zakotvená v březnu 1948 – až na úplné pomnutí role Parlamentu – má formální znaky převažující u kapitalistické cedulové banky, a pokud bychom přijali koncept státní cedulové banky, formálně by zákon č. 38/1948 Sb. z. a n., podle názoru autorky, v tehdejší poválečné Evropě asi obstál. Z toho samého důvodu státní Národní banka Československá v socialistickém období roku 1949 vzhledem k cílům socialistické ekonomiky nefungovala a ani nemohla fungovat a musela být v březnu 1950 nahrazena úplně jinak koncepčně postavenou centrální bankou, resp. tzv. monobankou.“¹⁷

¹⁶ VENCOVSKÝ, František; JINDRA, Zdeněk; NOVOTNÝ, Jiří; PŮLPÁN, Karel; DVOŘÁK, Petr. *Dějiny bankovníctví v českých zemích*. Praha: Bankovní institut a.s., 1999 ISBN 80-7265-030-0, str. 393

¹⁷ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost, Institucionální pohled, Studie 4/2005*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 86

Zákon č. 38/1948 Sb. z. an., o Národní bance Československé byl tedy přijat 11. března 1948. Přestože jeho základem byly principy a již osvědčené instituty z období první republiky, byly jistým způsobem ovlivněny státní formou a absencí některých demokratických prvků. Národní banka se tedy stala veřejným státním ústavem a současně došlo k obnově bankovní rady i revidujícího výboru. Postavení bankovní rady se významným způsobem změnilo – mimo guvernéra a viceguvernéra byli všichni ostatní členové bankovní rady jmenováni vládou na návrh ministerstva financí, které tak nad centrální bankou získalo zásadní vliv. Činnost centrální banky byla podobně jako za první republiky vykonávána ústředím, Oblastním ústavem pro Slovensko, filiálními úřadovny a pobočkami.

I přestože se období let 1948 – 1950 již neslo v duchu plánované ekonomiky a propojení centrální banky s provozními bankami, stále zde ještě existovala určitá obecná představa o tom, že je žádoucí existence samostatné centrální banky s odlišnými funkcemi a úkoly než mají ostatní obchodní banky, ta se však postupem času začala vytrácet. „Socialistická nefunkčnost státní Národní banky Československé, snaha o koordinaci překrývajících se oprávnění Národní banky Československé, Ministerstva financí, Poštovní spořitelny, Investiční banky a tzv. provozních bank spolu s reorganizací lidového peněžnictví vedla k úvahám o změně víceúrovňového systému bankovníctví a jiné úloze centrální banky.“¹⁸

1.3.5. Státní banka československá

Snahy o zřízení socialisticky funkční centrální banky vrcholily intenzivními přípravami nového zákona již během roku 1949 a v březnu roku 1950 vedly k přijetí zákona č. 31/1950 Sb. z. a n. o státní bance Československé, kterým byla s účinností od 1. dubna 1950 Národní banka Československá nahrazena právě Státní bankou Československou. Státní banka Československá. Zahájením činnosti nové centrální banky ke dni 1. 7. 1950 zároveň vstoupila Národní banka Československá do likvidace. Stejně jako všechny ostatní oblasti Československého hospodářství, tak i bankovníctví muselo být přizpůsobeno sovětskému modelu a došlo k přerušení kontinuity s předsocialistickým bankovním systémem.

¹⁸ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 93

Tato centrální banka odpovídala požadavkům centrálního plánování a centrálně řízené Československé ekonomiky – stala se tzv. monobankou, bankou s monopolem na téměř všechny bankovní činnosti spadající do sféry jak centrálního, tak i obchodního bankovníctví, která byla navíc přímo podřízená Ministerstvu financí – tím došlo ke změně Československého bankovního systému z dvoustupňového na bankovní systém jednostupňový.

Významnou změnou byla samozřejmě také ztráta jejího do té doby nezávislého postavení. „Nová Státní banka československá (SBČS) měla nově plnit především pět základních funkcí:

- řídit na základě pokladního a úvěrového plánu peněžní oběh ve státě,
- být zúčtovacím ústředím státu a zároveň řídit a vykonávat platební a zúčtovací styk,
- poskytovat provozní úvěry,
- spravovat devizové prostředky státu a provádět mezinárodní platební styk,
- provádět ekonomickou kontrolu vůči subjektům národního hospodářství.

V roce 1958 převzala od Investiční banky ještě šestou oblast působnosti - provádění financování investiční výstavby z centralizovaných zdrojů státu a vlastních prostředků podniků, a poskytování investičních úvěrů.“¹⁹

Nové uspořádání socialistického jednostupňového bankovního systému bylo v roce 1953 doplněno měnovou reformou, která byla provedena přijetím zákona č. 41/1953 Sb., o peněžní reformě. „Měnová reforma byla v logice nového direktivního plánovaného hospodářství oproštěného od funkcí peněz, odmítajícího tržní bankovní systém i „předsocialistické“ úspory ... Novou měnou (právem upravenou peněžní jednotkou) byla vyhlášena nová koruna československá (Kčs), která se rovnala 0,123426 g ryzího zlata a její kurz v poměru k rublu byl stanoven na 1,80 Kč za 1 rubl ... Zlatý obsah Československé koruny v žádném případě neznamenal, že jsme měli „zlatou měnu“ nebo měnu zlaté devizy. Spíše se jednalo o nátlak Sovětského svazu, kdy zlatý obsah koruny měl „potvrdit“ její zlatý rubl; také šlo o psychologické opatření mající dokázat úspěchy socialismu. Zákonem

¹⁹ Historie ČNB, Dějiny instituce, 1950 - 1989 Státní banka československá, dostupné online www.historie.cnb.cz/cs/dejiny_instituce/statni_bank_a_ceskoslovenska/index.html

stanovený zlatý obsah koruny byl nerealistický, ba přímo fiktivní: bankovky socialistické SBČS byly svým charakterem státovky a nebyly přímo za zlato směnitelné ani směnitelné omezeně přes další měnu...²⁰

60. léta a především jejich druhá polovina se pak nesly v duchu snahy o reformu hospodářského systému. Zákonem č. 117/1965 Sb., o Státní bance Československé bylo dosaženo úspěchu při snaze o vymanění centrální banky z podřízenosti ministru financí. „Zákon z roku 1965 nahrazoval původní legislativní zakotvení banky z roku 1950 a obsahoval v sobě všechny postupné změny v úkolech a funkcích monobanky, které nastaly od roku 1950. Formálně již měl zákon strukturu a členění odpovídající centrálněbankovní instituci.“²¹

Státní banka Československá se tak stala orgánem státní správy, který byl odpovědný za peněžní a úvěrovou oblast a byl podřízen vládě. Pokusy o bankovní reformy v letech 1967 – 1968 byly po dubnu roku 1969 přerušeny procesem socialistické normalizace. „... vládním usnesením z června 1969 uloženo monobance zajistit systém centrálního řízení banky s paritním doplněním bankovní správy o slovenské členy.“²² Následně byl roku 1970 přijat nový zákon č. 144/1970 Sb., o Státní bance Československé, který navazoval na ústavní zákon č. 125/1970 Sb. Obnovená centralizace bankovníctví společně se změnami v organizaci centrální banky v souvislosti s nově vzniklým federativním uspořádáním státu byly posledními významnějšími změnami až do roku 1989.

1.3.6. Státní banka československá po roce 1989

Období od roku 1989 do roku 1992 obecně představuje etapu ukončení centrálně direktivního řízení a zavedení systému tržního hospodářství. Zásadní změnou v bankovním systému je přechod od jednostupňového systému k dvoustupňovému.

²⁰ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 103-104

²¹ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 105

²² BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 108

Stěžejní normou na počátku transformace ekonomiky se stal vedle ústavních zákonů především zákon č. 130/1989 Sb., o Státní bance Československé, který nabyl účinnosti od 1. ledna roku 1990. Na jeho základě měla Státní banka Československá postavení ústřední banky státu, byla samostatnou právní osobou vystupující vlastním jménem a na vlastní odpovědnost a stala se tak ústředním orgánem státní správy v oblasti měny.

Centrální banka se nově zaměřila především na emisní činnost, vedle které se věnovala činnostem měnové a devizové politiky. Dále jí bylo svěřeno oprávnění usměrňovat činnost obchodních bank a spořitelů, vedení jejich účtů a účtů státu a výkon bankovního dohledu. Řízení banky však bylo i nadále svěřeno předsedovi Státní banky Československé, který byl na návrh vlády jmenován a odvoláván prezidentem republiky, k návratu ke kolektivnímu orgánu řízení tedy zatím nedošlo. Obdobně byla zachována i organizační struktura banky s Ústředím v Praze, Hlavními ústavami v Praze a Bratislavě, pobočkami a účelovými organizačními jednotkami.

Vzhledem k rychlému vývoji společensko-ekonomických vztahů na počátku 90. let však zákon č. 130/1989 Sb. přestal brzy vyhovovat. „Do souladu bylo také nutno uvést změny Ústavy nově definující cíl banky a koncepční změnu nejvyššího orgánu banky.“²³ Nový zákon upravující postavení Státní banky Československé byl přijat pod č. 22/1992 Sb. společně s novým zákonem č. 21/1992 Sb., o bankách.

Přijetím tohoto zákona došlo vedle návratu k federalistickému pojetí již také k návratu ke kolektivnímu nejvyššímu orgánu centrální banky – bankovní radě. Bankovní rada Státní banky Československé byla sedmičlenná a byla jmenována na funkční období 6 let. V čele banky stál guvernér, kterého zastupovali 2 viceguvernéři. Guvernér zastupoval banku navenek. Bankovní rada rozhodovala kolektivně většinou hlasů, v případě rovnosti hlasů rozhodoval hlas guvernéra nebo v jeho nepřítomnosti hlas předsedajícího člena bankovní rady.

Z důvodové zprávy²⁴ plyne, že „návrh zákona vytváří právní základ pro působení SBČS jako standardní centrální banky, tj. zvláštní státní instituce pro měnu, relativně

²³ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 118

²⁴ Sněmovní tisk č. 1024, VI. Volební období FS ČSFR, [vládní návrh zákona o Státní bance Československé z roku 1991].

nezávislé na výkonné i zákonodárné moci státu. Centrální banka musí být autonomní při tvorbě a realizaci měnové politiky, při využívání svých měnových pravomocí a nástrojů a prosazování svého cíle, kterým je stabilita měny na bázi cenové stability; to má zvláštní důležitost v zemích opouštějících model státem řízené ekonomiky a přecházejících k tržní ekonomice. Nezávislost centrální banky na vládě nemůže být však absolutní. V návrhu se předpokládá nezávislost centrální banky na pokynech vlád při zabezpečování jejího hlavního cíle.“

Banka byla tedy ve vztahu k vládě v určitém informačně-poradním vztahu, obdobně jako je tomu dnes. Důležitým oprávněním centrální banky vůči moci výkonné bylo také předkládání návrhů zákonů v oblasti měny a peněžního oběhu. Návrhy zákonů v oblasti devizového hospodářství a bankovníctví předkládala centrální banka společně s federálním Ministerstvem financí.

Obecně lze shrnout, že Státní banka Československá zvládla ne jednoduchou situaci v období transformace ekonomiky velmi dobře. „Ačkoli do počátku roku 1992 neměla centrální banka zakotvení odpovídající tržní ekonomice, viděno zpětně s makroekonomickým nadhledem, centrální banka svou úlohu v začínající transformaci ekonomiky zvládla, snad až na (spolu s Ministerstvem financí) nedostatečný státní a bankovní dohled.“²⁵

1.3.7. Česká národní banka

Vznik samostatné České republiky je datován k 1. lednu 1993. Přijetím ústavního zákona č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky však bylo možné zahájit přípravy založení nástupnických centrálních bank již koncem roku 1992. Na nástupnické centrální banky přešel dle tohoto ústavního zákona majetek a závazky Státní banky Československé ve stanoveném rozsahu. „Obecný princip dělení státního majetku České a Slovenské Federativní Republiky v poměru 2 ku 1, a to, že nemovitosti s vybavením případnou dané nástupnické republice podle svého územního umístění, byl doplněn speciálním ustanovením, že pohledávky za státním rozpočtem a devizové rezervy budou také

²⁵ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 126

děleny v poměru 2 ku 1, aktiva a pasiva vůči MMF v poměru 2,29 ku 1, a úvěry a depozita obchodních bank byly rozděleny podle územního umístění sídla bank.²⁶

Ústavní vymezení ČNB, jako nové centrální banky, bylo dáno přijetím Ústavy České republiky, vyhlášené pod č. 1/1993 Sb. dne 16. prosince 1992. Ústavnímu zakotvení, vymezení cíle, organizační struktury, orgánech a problematice nezávislosti ČNB se bude podrobněji věnovat v následujících kapitolách své práce.

Nástupnické centrální banky tedy vznikly ke dni vzniku samostatných států, tj. ke dni 1. ledna 1993: ČNB na základě výše uvedeného ústavního zákona č.1/1993 Sb., kterým byla právní úprava centrální banky svěřena zákonu č. 6/1993 Sb., o České národní bance. Národní banka Slovenska na základě ústavního zákona č. 460/1992 Zb., Ústavy Slovenskej republiky a zákona č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska.

I přes zahájení činnosti dvou nových centrálních bank zde však nadále existovala společná měnová oblast. Československou korunu dočasně spravoval společný tzv. měnový výbor obou centrálních bank, s paritním zastoupením členů české a slovenské centrální banky.

Netrvalo však dlouho a Smlouva mezi Českou a Slovenskou republikou o měnovém uspořádání z 1. ledna 1993 se začala postupně realizovat. „Česko-slovenská měnová unie netrvala dlouho. Vzhledem k očekávanému odlišnému ekonomickému vývoji jednotlivých republik, nedůvěře kapitálových trhů i měnových a platebních disproporcí byl po dohodě a koordinaci se Slovenskou republikou dne 2. února 1993 přijat zákon č. 60/1993 Sb., o oddělení měny, s účinností od 8. února 1993, podle jehož §1 došlo k oddělení měny okolováním bankovek vydaných Státní bankou Československou kolkem České republiky a vzniku nové měny – koruny české.“²⁷Až do roku 2000 se zakotvení ČNB podstatným způsobem nezměnilo.

Přijetím zákona č. 442/2000 Sb., účinného od 1. ledna 2001 mělo dojít ke změně hlavního cíle ČNB ze zabezpečování stability české měny na zabezpečování cenové stability. Vládě se však nepodařilo souběžně prosadit návrh novely Ústavy, který změněný cíl taktéž formuloval. „Novela v §1 zpřesnila v základním ustanovení charakteristiku ČNB jako

²⁶ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 127

²⁷ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 133

právnícké osoby a definovala vlastnické vztahy k majetku, se kterým banka hospodaří. Kompetence správního úřadu i měnověpolitická oprávnění zůstala bance zachována. Novela zákona změnila již zmíněný cíl centrální banky (což bylo posléze zrušeno Ústavním soudem) a nově zakotvila, že pokud tím není dotčen hlavní cíl, ČNB podporuje obecnou hospodářskou politiku vlády vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu (§2).²⁸

V roce 2002 byl po zohlednění rozhodnutí Ústavního soudu o stížnostech na některá ustanovení zákona č. 442/2000 Sb. nakonec přijat zákon č. 127/2002 Sb., který částečně změnil postavení ČNB. Změny se týkaly možnosti odvolání guvernéra prezidentem republiky v případě závažného pochybení či nesplňování podmínek pro výkon této funkce a možnosti odvolaného guvernéra odvolat se k soudu (uvedení do souladu se Smlouvou o založení Evropského společenství a Statutem Evropské centrální banky), rozpočtu ČNB či režimu kurzu české měny k cizím měnám.

Od 1. května 2004 se Česká republika stala členským státem Evropské unie a ČNB se tak ke stejnému datu stala součástí Evropského systému centrálních bank, který je sdružením Evropské centrální banky s národními centrálními bankami, čímž ČNB vznikla celá řada významných úkolů a povinností včetně asi té nejdiskutovanější, zavedení Eura jako naší národní měny.

„V dalším období se Česká národní banka soustředila na proces přípravy členství v EU, zejména z pohledu harmonizace bankovní legislativy a pravidel obezřetného podnikání bank s evropskými standardy. Výkon bankovního dohledu se zaměřil na standardizaci postupů v oblasti povolovací činnosti, dohledu na dálku a kontrol na místě v bankách na základě získaných praktických zkušeností a postupů uplatňovaných zahraničními bankovními dohledy. Těžiště výkonu bankovního dohledu se posunulo ke kontrolám, zaměřeným na systémy řízení rizik a řídicí a kontrolní systémy bank. Bankovní dohled se tak postupně dostal na úroveň plně srovnatelnou s regulátory v jiných členských zemích EU. K významnému posílení postavení České národní banky došlo v roce 2006, kdy se stala jednotným regulátorem a supervizorem finančního trhu. Začala se tak psát další kapitola v její historii.“²⁹

²⁸ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 140

²⁹ KUNERT, Jakub; NOVOTNÝ, Jiří. *Centrální bankovníctví v českých zemích*. Praha: Česká národní banka, 2008. ISBN 978-80-87225-06-6, str. 130

2. CENTRÁLNÍ BANKOVNICTVÍ, PRÁVNÍ POSTAVENÍ ČNB, JEJÍ ORGANIZACE A ČINNOST

V této kapitole se budu nejprve věnovat obecnému vymezení instituce centrální banky a jejím specifickým znakům a funkcím. Dále se budu zabývat problematikou postavení centrálních bank v bankovních systémech se zaměřením na odlišnosti bankovních systémů jednostupňového a dvoustupňového. Zaměřím se také na ústavní a zákonné vymezení ČNB a na vymezení jejích vztahů k ostatním vrcholným ústavním orgánům tripartitně dělené státní moci, včetně srovnání některých aspektů se zahraničními právními úpravami vybraných zemí. Následně v této kapitole pojednám o organizačním a institucionálním uspořádání ČNB a jejích orgánů a pokusím se o rozbor problematiky nezávislosti ČNB, kterou považuji za jeden ze základních předpokladů kvalitního výkonu činnosti centrálních bank vůbec. V závěru této kapitoly pak pro úplnost pouze v obecných souvislostech popíši základní funkce a činnosti naší centrální banky, přičemž u problematiky regulace a dohledu se opět pokusím o komparaci s některými vybranými zahraničními úpravami.

2.1. Centrální banky, jejich význam a funkce

Vzhledem k tématu své rigorózní práce považuji za nezbytné obecně definovat centrální banku a shrnout její pojmové znaky, význam a základní funkce, kterými se především odlišuje od ostatních komerčních bank. Domnívám se, že velmi jednoduchou a zároveň přesnou definici uvádí Revenda³⁰, který shrnul obecné definiční znaky centrální banky do třech základních bodů - za centrální banku považuje instituci, která:

- 1) **má emisní monopol na hotovostní peníze – bankovky, popř. i mince,**
- 2) **provádí měnovou politiku,**
- 3) **reguluje bankovní systém.**

³⁰ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovnictví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 26

K tomu však následně dodává, že centrální banky zajišťují také jiné činnosti a plní další funkce: vystupují jako banky bank a státu, spravují devizové rezervy, udržují určité informační vztahy s veřejností, reprezentují danou zemi ve vztazích k zahraničí, angažují se v oblastech ochrany spotřebitele, vedou konzultace s vládou v ekonomické oblasti, spolupracují na přípravě a změnách bankovní legislativy atd.

Podobné definiční znaky centrální banky uvádí také Kvizda³¹, který uvádí šest základních funkcí centrálních bank v následném pořadí: výsadní právo a povinnost emitovat hotovostní peníze, banka bank, vrcholný orgán bankovního dozoru a regulace, banka vlády, správa státního dluhu a zastupování státu v mezinárodních měnových institucích.

Poněkud podrobnější výčet činností, kterými jsou centrální banky pověřeny, uvádí ve své definici Jílek³²: emise oběživa, provádění měnové politiky, provozování centrálního platebního systému a vedení běžných účtů obchodních bank, provádění bankovního dohledu, správa cizoměnových rezerv a provádění cizoměnových intervencí, vedení běžného účtu státu, organizace primárního prodeje dluhopisů ministerstva financí, poskytování úvěru státu, starost o státní rozpočet, tvorba finanční statistiky pro statistický úřad, věřitel poslední instance či udělování devizových rezerv.

Z výše uvedených odborných definic jsem dospěl k názoru, že soudobé centrální banky ve vyspělých tržních ekonomikách jsou institucemi sui genesis, kterým je výhradně svěřena emisní funkce oběživa, vykonávají zásadní vliv v oblasti měnové politiky, regulují bankovní systém, reprezentují danou zemi, resp. vládu ve vztazích k zahraničí a jsou zpravidla vrcholným orgánem vykonávajícím bankovní, popřípadě i jiný dohled. Na základě legislativy dané země jim mohou být dále svěřeny mnohé další úkoly související s oblastí bankovníctví a státních financí.

Až na některé výjimky bývá odborníky za prioritní znak považován právě emisní monopol centrálních bank. Tato skutečnost je podle mého názoru dána především tím, že právě tímto prvkem se začaly centrální banky odlišovat od ostatních obchodních a dalších

³¹ KVIZDA, Martin. *Centrální banka a národní hospodářství*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1998. ISBN 80-210-1942-5, str. 18-22

³² JÍLEK, Josef. *Peníze a měnová politika*. Praha: GRADA Publishing, 2004. ISBN 80-247-0769-1, str. 215

bank v období svého vzniku, za stejně důležité charakteristické znaky současně považují jak provádění měnové politiky, tak i bankovní regulaci a dohled.

2.2. Postavení centrální banky v bankovních systémech

Bankovní systém lze obecně definovat jako souhrn všech institucí bankovního charakteru na území daného státu a uspořádání vztahů mezi nimi. Je zde tedy potřeba rozlišit dvě základní, navzájem se prolínající, složky bankovního systému a to institucionální složku bankovního systému a jeho složku funkční.

Institucionální složka bankovního systému zahrnuje jednotlivé banky, které jsou na základě náplně jejich činnosti tříděny na několik druhů. Je tedy zapotřebí současně také definovat základní pojem – banka. Z ekonomického hlediska je banka definována jako instituce, která obchoduje a provádí operace s penězi. Samotné ekonomické hledisko tohoto vymezení je však neúplné, protože obchodovat s penězi a provádět peněžní operace mohou i další instituce, například pojišťovny či finanční společnosti atd. Banky však zároveň patří mezi instituce, které podléhají a jejichž činnost je upravena zákony a dalšími právními akty. Nabízí se tedy vhodné doplnění definice banky z hlediska právního, kdy bankou rozumíme instituci, které je udělena bankovní licence. Shrňme-li shora uvedené části definice, můžeme banku obecně definovat jako instituci s bankovní licencí, která obchoduje a provádí operace s penězi.

V každé ekonomice tak vedle sebe působí několik druhů bank, které dle náplně jejich činnosti a specializace můžeme dělit na obchodní či spořitelní banky, investiční banky, hypoteční banky, stavební spořitelny aj. Kromě uvedených bank existují také mezinárodně působící banky či bankovní holdingové společnosti. „Mezinárodní banky nejsou součástí bankovního systému té které země. Řadí se mezi ně především dvě „celosvětově působící“ banky – Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj a Banka pro mezinárodní platby. Dále sem patří například Evropská investiční banka nebo Evropská banka pro obnovu a rozvoj. Nejvýznamnější finanční institucí je Mezinárodní měnový fond.“³³

³³ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 16

Funkční složkou bankovního systému pak představuje způsob uspořádání vztahů mezi jednotlivými institucemi bankovního charakteru v daném státě. Na základě této složky především rozlišujeme dva základní modely bankovních systémů – jednostupňový a dvoustupňový bankovní systém.

V **jednostupňovém bankovním systému** je většina operací prováděna jedinou centrální bankou, přičemž ostatní banky jsou svým zaměřením specializované na relativně úzký okruh bankovních činností, sektor či oblast, např. zahraniční obchod, zemědělství aj. a jsou na rozhodnutích této centrální banky často přímo závislé (nejsou tedy podnikatelskými subjekty a samy mají minimální rozhodovací pravomoc).

Jednostupňové bankovní systémy jsou charakteristické pro státy s netržní ekonomikou, vyskytovaly se především v socialistických ekonomikách, kde měla centrální banka zcela dominantní postavení a de facto řídila činnost ostatních bank. Tento systém bývá proto také někdy označován jako systém „monobanky“. *„Jednostupňové bankovní systémy nefungují příliš efektivně, neboť v nich chybějí podnikatelské aktivity obchodních a dalších bank. Peníze se stávají pouhými zprostředkovateli hmotných toků, podniková sféra (státní sektor) nárokuje úvěry při časté absenci kritérií jejich návratnosti. To se projevuje především v nedostatečné finanční disciplíně s konečnými důsledky v podobě narušení peněžní rovnováhy v ekonomice.“*³⁴

Dvoustupňový bankovní systém je naopak charakteristický pro státy s rozvinutými tržními ekonomikami. Ve dvoustupňovém bankovním systému je funkčně odděleno centrální bankovníctví od bankovníctví komerčního a centrální banka nevykonává činnost, která je vyhrazena do působnosti obchodních a jiných bank. Zásadně rozdílnou je skutečnost, že centrální banka neuvěřuje podnikatelský sektor ani neřídí činnost ostatních bank. Činnost obchodních a jiných bank je ve své podstatě podnikatelskou činností za účelem zisku, která se pohybuje v rámci pravidel bankovní regulace. *„Dvoustupňové bankovní systémy jsou dále charakteristické vyšším počtem obchodních a dalších bank. V některých zemích (Německo, Rakousko) lze dokonce hovořit o „třístupňovém“ bankovním systému. Centrální bankovníctví*

³⁴ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 19

představuje první stupeň. Obchodní a další banky spadají do třetího stupně a jejich „zastřešující“ centrály vytvářejí druhý stupeň. Funkčně jde stále o dva stupně.“³⁵

Současný bankovní systém v České republice jako členského státu Evropské Unie je výrazným způsobem ovlivňován principy, obsaženými v evropských směrnicích, které jednotně upravují činnost bank a bankovní regulaci v rámci celé EU. *Bankovní systém v ČR je již od bankovní reformy provedené k 1. lednu 1990 systémem dvoustupňovým. Současně je také systémem univerzálním, který je na rozdíl od modelu odděleného bankovníctví komerčního a investičního, funguje tak, že banky poskytují velmi širokou škálu bankovních produktů. „Je založen na tom, že banky mohou poskytovat celou paletu bankovních produktů, to znamená jak klasické produkty komerčního bankovníctví (zejména přijímání vkladů, poskytování úvěrů, zprostředkování platebního styku), tak i produkty investičního bankovníctví (zejména emisní obchody, obchody s cennými papíry, depotní obchody, majetkovou správu aktiv, zprostředkování fúzí a akvizic).“³⁶*

2.3. Ústavní a zákonné vymezení ČNB

Česká národní banka vznikla rozdělením Státní banky československé na základě ústavního zákona č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské federativní republiky a v určeném rozsahu převzala její majetek a závazky. Právní postavení ČNB je zakotveno v Ústavě České republiky, v hlavě VI. nazvané Česká národní banka³⁷.

„...ústavodárce zakotvil do Ústavy jako další ústavní orgán sui generis mimo jiné i Českou národní banku. Stalo se tak zřejmě proto, aby Česká národní banka se tak stala

³⁵ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 19

³⁶ REVENDA, Zbyněk; MANDEL, Martin; KODERA, Jan; MUSÍLEK, Petr; DVOŘÁK, Petr. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 5. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2012. ISBN 978-80-7261-240-6, str. 88

³⁷ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, Hlava VI. Česká národní banka, Čl. 98/1 Česká národní banka je ústřední bankou státu. Hlavním cílem její činnosti je péče o cenovou stabilitu; do její činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona. Čl. 98/2 Postavení, působnost a další podrobnosti stanoví zákon.

„plnoprávným“ partnerem ostatním nejvyšším ústavním orgánům, čímž se do značné míry garantuje její nezávislost a dále proto, aby se posílila nyní zjevně převládající tendence řízení prostřednictvím zejména ekonomických nástrojů“³⁸

Ústava České republiky tedy charakterizuje ČNB jako ústřední banku státu. Vedle moci zákonodárné, výkonné a soudní, resp. jejich reprezentantů, tak do ústavního obsahu zařadila ČNB jako další ústavní orgán. Jak již bylo uvedeno výše, bývá ČNB označována názvem „ústavní orgán sui generis“ či také „veřejnoprávní subjekt od státu odlišný“³⁹ což vyplývá z jejího velmi specifického postavení v rámci organizace institucí v naší zemi. Dle § 1 zákona o ČNB⁴⁰ je ČNB právnickou osobou s postavením veřejnoprávního subjektu, která se nezapisuje do Obchodního rejstříku a jako taková nemůže být považována ani za organizační složku státu⁴¹. ČNB není ani ústředním orgánem státní správy⁴² a nevztahuje se na ni tedy pravomoc Vlády řídit a kontrolovat její činnost. *Dle mého názoru je nezařazení ČNB mezi ústřední orgány státní správy na místě a vytváří tak základní předpoklad k co možná nejširšímu zakotvení její nezávislosti. Zakotvení ČNB v Ústavě vedle moci zákonodárné, výkonné a soudní tedy neznamena, že by se ČNB podílela na výkonu státní moci. „Česká národní banka totiž do klasického systému dělby státní moci nezapadá a ani zapadat nemůže, neboť se nepodílí na výkonu státní moci, ale vykonává část veřejné moci jako instituce od státu odlišná, byť je zákonodárcem založená a státem zřizovaná.“*⁴³ Na rozdíl od ústředních orgánů státní správy disponuje ČNB také vlastní právní subjektivitou a vlastním majetkem. V majetkoprávních vztazích vystupuje ČNB při nakládání s vlastním majetkem jako podnikatel, taková její činnost je však zákonem o ČNB⁴⁴ výrazným způsobem omezena. ČNB tedy vyvíjí určité ekonomické aktivity, podobně jako obchodní banky, ale podnikatelem

³⁸ PAVLÍČEK, V.; HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář. Díl 1., Ústavní systém*, Praha: Linde, a.s., 1998, str. 331

³⁹ SLÁDEČEK, V a kol. *Ústava České republiky – komentář*. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 823

⁴⁰ Zákon č. 6/1993Sb., o České národní bance

⁴¹ „Argumentum a contrario“ - §3 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích

⁴² ČNB se nenachází v taxativním výčtu ustanovení § 1 a 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (tzv. kompetenční zákon)

⁴³ SLÁDEČEK, V a kol. *Ústava České republiky – komentář*. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 827

⁴⁴ Zákon č. 6/1993Sb., o České národní bance

v pravém slova smyslu samozřejmě není vzhledem k tomu, že jejím cílem není dosažení zisku.

Ústava ČR ve svém čl. 98/1 současně vymezuje také hlavní cíl činnosti ČNB, kterým je péče o cenovou stabilitu. Ve srovnání hlavního cíle činnosti ČNB s hlavními cíli některých světových centrálních bank si nelze nevšimnout značné shody v tomto vymezení především u centrálních bank evropských zemí. Péče o stabilitu cen je hlavním cílem činnosti např. u Národní banky Slovenska, německé centrální banky Deutsche Bundesbank, švýcarské Schweizerische Nationalbank, centrální banky Francouzské republiky Banque de France aj. V této souvislosti je nutno podotknout, že u převážné většiny těchto centrálních bank se současně jedná o cíl jediný. Poněkud odlišný trend lze sledovat u světových centrálních bank mimo Evropský kontinent, kde si lze naopak všimnout skutečnosti, že bývá často souběžně stanoveno těchto hlavních cílů několik. Jako příklad lze uvést australskou centrální banku Reserve Bank of Australia, jejímž hlavním cílem je, vedle péče o cenovou stabilitu, dále také podpora zaměstnanosti a ekonomické prosperity australského lidu.⁴⁵ Velmi široce je také vymezen hlavní cíl federálního rezervního systému Spojených států amerických, jehož hlavním úkolem je stálý růst měnových a úvěrových agregátů, odpovídající dlouhodobému potenciálu hospodářství, za účelem dosažení maximální míry zaměstnanosti, stability cen a trvale mírných úrokových sazeb.⁴⁶ *Stanovení souběžně působících cílů, jako např. míry inflace, zaměstnanosti aj. může být velmi problematické, protože současné plnění těchto cílů může mít často protichůdný charakter. Vzhledem k tomu, že centrální banky bývají zpravidla institucí odpovědnou za výkon měnové politiky v zemi, se domnívám, že by měl být deklarován jeden hlavní cíl, např. péče o cenovou stabilitu (jako je tomu v ČR i většině evropských zemí) a případné ostatní cíle vedlejší, které budou sledovány pouze za předpokladu, že nejsou s hlavním cílem v rozporu.*

Ústava České republiky stále obsahuje také problematická ustanovení týkající se jmenování členů bankovní rady. V čl. 62 písm. k) je zakotvena pravomoc prezidenta republiky jmenovat členy bankovní rady ČNB, která není čl. 98 Ústavy nikterak upřesněna a zakládá tak výlučnou pravomoc prezidenta republiky bez nutnosti kontrasignace. *Myslím si, že je minimálně diskutabilní, zda byl záměr ústavodárců skutečně svěřit tuto pravomoc výlučně do rukou prezidenta republiky, či zda se jednalo o pochybení, či opomenutí.*

⁴⁵ čl. 10 odst. 2 zákona o Rezervní Bance (Reserve Bank Act 1959)

⁴⁶ Část 2A zákona o Federálním rezervním systému (Federal Reserve Act)

Zřejmá kolize nastává hned s ustanovením čl. 63 odst. 2 Ústavy, na základě kterého přísluší prezidentu republiky vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zákon. Taková rozhodnutí prezidenta republiky však ke své platnosti vyžadují kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena. Zákon č. 6/1993 Sb., o ČNB, ve svém § 6 odst. 2 stanoví, že guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy bankovní rady jmenuje a odvolává prezident republiky. Nesoulad uvedených ustanovení tak způsobil řadu výkladových problémů a stal se předmětem četných názorových konfliktů.

Spor o nutnost kontrasignace jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB nakonec vyústil v roce 2000 k předložení Ústavnímu soudu. Ústavní soud svým nálezem⁴⁷ sice potvrdil rozhodnutí prezidenta republiky Václava Havla o jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB bez kontrasignace, avšak ani jeho názor nebyl v tomto případě jednoznačný. *Osobně zastávám spíše názor opačný, tedy že odlišením guvernéra a viceguvernéra bankovní rady od ostatních jejích členů § 6 odst. 2 zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB se jedná o pravomoc prezidenta republiky dle čl. 63 odst. 2 Ústavy a tedy o pravomoc vyžadující kontrasignaci. Domnívám se, že nejvhodnějším řešením takové situace by mělo být zpřesnění čl. 62 Ústavy, resp. uvedení zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB do souladu s Ústavou.*

Ústavní zakotvení ČNB a vymezení jejích kompetencí je tedy pouze rámcové, přičemž detailní úprava je ponechána zákonu č. 6/1993 Sb., o České národní bance, který je rozdělen do patnácti částí, tvořících ucelenou zákonnou úpravu ČNB. Jak jsem již uvedl výše, Ústava ČR je založena na tripartitě státní moci rozdělené na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Základem vymezení nezávislosti ČNB na jednotlivých reprezentantech těchto mocí je ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 6/1993 Sb. o České národní bance, na základě kterého nesmí ČNB, bankovní rada ani žádný člen bankovní rady při plnění svých úkolů a výkonu svých pravomocí ani při výkonu dalších činností vyžadovat ani přijímat žádné pokyny od prezidenta republiky, Parlamentu, vlády, jiných orgánů České republiky ani od orgánů či institucí Evropské unie.

⁴⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 20. Června 2001, sp. zn. Pl. ÚS 14/2001, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 285/2001 Sb.

Vztah ČNB a **Parlamentu ČR** je vymezen především stanovením určitých informačních povinností ve formě předkládání zpráv⁴⁸ ze strany ČNB vůči Parlamentu ČR.

Vztah ČNB a **Vlády** je možné označit jako oboustranně informační vztah⁴⁹, který funguje na určitém principu vzájemnosti.

⁴⁸ Na základě ustanovení § 3 zákona č. 6/1993 Sb. je ČNB povinna podávat Poslanecké sněmovně nejméně dvakrát ročně k projednání zprávu o měnovém vývoji a usnese-li se na tom Poslanecké sněmovna, je ČNB povinna do 30 dnů předložit mimořádnou zprávu o měnovém vývoji. Takovou zprávu předkládá poslanecké sněmovně guvernér ČNB, který je pak oprávněn účastnit se schůze Poslanecké sněmovny, na které mu musí být uděleno slovo. Poslanecká sněmovna buď vezme zprávu o měnovém vývoji na vědomí, nebo si vyžádá její doplnění, které je pak ČNB povinna předložit do 6 týdnů. Podle ustanovení § 3a je dále ČNB povinna podávat Poslanecké sněmovně nejméně jedenkrát ročně zprávu o finanční stabilitě, jejíž součástí je též strategie makroobezřetnostní politiky. ČNB také dle ustanovení § 45d odst. 1 téhož zákona každoročně vypracovává a nejpozději do 30. června následujícího roku předkládá Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě zprávu o výkonu dohledu nad finančním trhem. Další povinností ČNB je předkládat Poslanecké sněmovně roční zprávu o výsledku svého hospodaření a účetní závěrku. Roční zprávu o výsledku svého hospodaření, včetně informace o mzdách členů bankovní rady ČNB, předkládá nejpozději do 3 měsíců po skončení kalendářního roku Poslanecké sněmovně k projednání. Poslanecká sněmovna může zprávu o výsledku hospodaření ČNB buď schválit, vzít na vědomí, nebo odmítnout. V případě odmítnutí je pak ČNB povinna nejpozději do 6 týdnů předložit zprávu zpřesněnou a doplněnou podle požadavků Poslanecké sněmovny (§47 odst. 3,4,5). Schválenou účetní závěrku ČNB ověřenou jedním nebo více auditory, kteří jsou určeni po dohodě bankovní rady s ministrem financí, předává bankovní rada ČNB taktéž Poslanecké sněmovně.

⁴⁹ Na základě ustanovení § 9 odst. 2 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance se ČNB a Vláda vzájemně informují o zásadách a opatřeních měnové, makroobezřetnostní a hospodářské politiky. ČNB dle ustanovení § 10 téhož zákona zaujímá stanoviska k návrhům, předkládaným k projednání vládě, které se dotýkají její působnosti a zároveň plní poradní funkce vůči vládě v záležitostech měnověpolitické povahy, makroobezřetnostní politiky a finančního trhu. Na základě ustanovení § 11 odst. 1 téhož zákona je ministr financí nebo jiný pověřený člen vlády oprávněn zúčastnit se s hlasem poradním zasedání bankovní rady, na kterém může zároveň předkládat návrhy k projednání. Na druhou stranu je dle § 11 odst. 2 téhož zákona guvernér ČNB nebo jím určený viceguvernér oprávněn zúčastnit se s hlasem poradním schůze vlády. ČNB pak společně s Ministerstvem financí také připravuje a předkládá vládě návrhy zákonných úprav v oblasti měny a peněžního oběhu a návrhy zákonných úprav, kterými se upravují postavení, působnost, organizace a činnost ČNB, s výjimkou dohledu nad finančním trhem, platebním stykem a vydáváním elektronických peněz. Na přípravě návrhů zákonných úprav v oblasti finančního trhu, platebního styku, vydávání elektronických peněz, devizového hospodářství a zavedení jednotné měny euro na území České republiky ČNB s Ministerstvem financí spolupracuje (§ 37).

Vztah ČNB k **moci soudní** je založen na soudním přezkumu některých rozhodnutí ČNB správními soudy. Soudnímu přezkumu správních soudů podléhají např. rozhodnutí ČNB v oblasti dohledu nad finančním trhem nebo správních deliktů.

Pro úplnost je třeba doplnit vymezení vztahu ČNB k **Nejvyššímu kontrolnímu úřadu**. Na základě § 3 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadě vykonává Nejvyšší kontrolní úřad kontrolu hospodaření ČNB v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz ČNB.

2.4. Institucionální uspořádání a organizace ČNB

Organizaci a institucionálnímu uspořádání ČNB je věnována celá část druhá zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance. Organizační uspořádání ČNB, jeho principy a struktura jednotlivých organizačních jednotek jsou dále konkretizovány organizačním řádem ČNB. ČNB je tvořena **ústředím**, sídlícím v Praze a dále **pobočkami** a **účelovými organizačními jednotkami**.

Nejvyšším řídicím orgánem ČNB je **bankovní rada České národní banky**⁵⁰ (dále jen „bankovní rada“). Jménem ČNB jedná navenek **guvernér**. Guvernéra v plném rozsahu zastupuje jím pověřený **viceguvernér**.

⁵⁰ Bankovní rada je vrcholný sedmičlenný orgán, jehož členy jsou guvernér České národní banky, dva viceguvernéři České národní banky a její čtyři další členové. Členy bankovní rady jmenuje a odvolává prezident republiky na období 6 let. Nikdo nesmí zastávat funkci člena bankovní rady více než dvakrát. Členem bankovní rady smí být jmenován pouze bezúhonný občan České republiky, který je plně způsobilý k právním úkonům, má ukončené vysokoškolské vzdělání a je zároveň uznávanou a zkušenou osobností v měnových záležitostech nebo v oblasti finančního trhu. Členové bankovní rady jsou zaměstnanci ČNB. S členstvím v bankovní radě je inkompatibilní funkce poslance, člena vlády, členství v řídicích, dozorčích a kontrolních orgánech jiných bank a podnikatelských subjektů, výkon samostatně výdělečné činnosti (s několika výjimkami), jakákoliv další činnost, která může způsobit střet zájmů mezi prováděním této činnosti a členstvím v bankovní radě. Na základě § 5 odst. 1 bankovní rada určuje měnovou a makrobezpečnostní politiku a nástroje, jichž bude pro její uskutečňování použito. Rozhoduje o zásadních opatřeních měnové a makrobezpečnostní politiky a v oblasti dohledu nad finančním trhem. § 5 odst. 2 zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB pak obsahuje demonstrativní výčet činností bankovní rady, která zejména: stanoví zásady činnosti a obchodů České národní banky, schvaluje rozpočet České národní

Koncepce složení Bankovní rady v ČR je, dle mého názoru, zcela standardní a srovnatelná s celosvětovými trendy centrálního bankovníctví. Jedná se o nejvyšší a zároveň kolektivní orgán centrální banky, v jehož čele stojí vedoucí osoba, která je zastoupena některými z jeho členů. Co však nepovažuji za standardní, ale naopak spíše za ojedinělé ve srovnání s centrálním bankovníctvím ostatních států, je způsob jmenování členů Bankovní rady ČNB. Domnívám se, že svěřením takové pravomoci výlučně do rukou Prezidenta republiky není příliš šťastnou variantou řešení, která vždy zajistí jmenování nejvhodnějších kandidátů. Podobně jako u nás je koncipováno složení nejvyšších orgánů centrálních bank např. na Slovensku, v Německu, ve Francii či v USA, avšak způsob jmenování členů těchto orgánů se od toho našeho výrazně odlišuje a jejich jmenování bývá zpravidla vázáno na návrh či schválení dalších orgánů. V čele Národní banky Slovenska stojí pětičlenná bankovní rada, tvořená guvernérem, dvěma viceguvernéry a dalšími členy. Guvernér a viceguvernéři jsou jmenováni i odvoláváni slovenským prezidentem na návrh vlády, navíc po jejich schválení Národní radou SR. Zbývající členové bankovní rady jsou pak jmenováni a odvoláváni vládou na návrh guvernéra Národní banky Slovenska⁵¹. Obdobně je tomu i v Německé spolkové bance „Deutsche Bundesbank“, kde nejvyšší orgán – osmičlenné představenstvo je tvořeno prezidentem Německé spolkové banky, viceprezidentem a šesti dalšími členy představenstva⁵². Nejvyšším orgánem Banque de France je desetičlenná „Conseil Generale“ (Generální rada) v čele s guvernérem, zastoupeným dvěma viceguvernéry, kteří jsou jmenováni Radou ministrů⁵³. Federální rezervní systém USA je pak řízen sedmičlennou radou guvernéřů „Board of Governors“ v jejímž čele stojí předseda. Členové rady guvernéřů jsou

banky, stanoví organizační uspořádání a působnost organizačních jednotek České národní banky, stanoví druhy fondů České národní banky, jejich výši a použití, vykonává práva a povinnosti vyplývající z pracovněprávních vztahů vůči zaměstnancům České národní banky; těmito úkony může pověřit jiné osoby z řad zaměstnanců, uděluje souhlas k podnikatelské činnosti zaměstnanců České národní banky, stanoví mzdové a další požitky guvernéra, mzdové a další požitky viceguvernéřů a dalších členů bankovní rady stanoví guvernéř, rozhoduje o rozkladech proti rozhodnutím České národní banky v prvním stupni.

⁵¹ Zákon NR SR č. 566/1992 Z. z., o Národnej banke Slovenska

⁵² *Aufgaben und Organisation*, dostupné online www.bundesbank.de

⁵³ *Organigramme*, dostupné online www.banque-france.fr

podobně jako u nás jmenování prezidentem, ale až po jejich předchozím schválení Kongresem⁵⁴.

Za velmi nevhodně řešenou považují rovněž koncepci stanovení odměn členů Bankovní rady⁵⁵. Domnívám se, že skutečnost, že stanovení výše odměn členů Bankovní rady je de facto ponechána na jejich nezávislém uvážení odporuje veškerým pravidlům logiky. Domnívám se, že vhodnějším řešením by bylo např. stanovení výše mzdových a dalších požitků, či způsobu jejich výpočtu, právní normou.

Ústředí ČNB je dále organizačně rozděleno do dvanácti **sekcí**⁵⁶ a pěti **samostatných odborů**⁵⁷. ČNB provozuje na území ČR pět **poboček**⁵⁸, představujících výkonné organizační jednotky ČNB. Poradním orgánem Bankovní rady ČNB pro přípravu návrhů rozhodnutí vydávaných ve správním řízení je **Rozkladová komise ČNB**⁵⁹. V letech 2006-2013 byl poradním orgánem Bankovní rady ČNB také Výbor pro finanční trh, který byl zaměřen na koncepční rozvoj dohledu nad finančním trhem. Novelou zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB byl však tento orgán s účinností od 17. srpna 2013 zrušen.

⁵⁴ BUSCH, A. *Banking Regulation and Globalization*, New York: Oxford University Press Inc., 2009, str. 50

⁵⁵ Dle §5 odst. 2 písm. g) zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB Bankovní rada stanoví mzdové a další požitky guvernéra; mzdové a další požitky viceguvernéřů a dalších členů bankovní rady stanoví guvernéř.

⁵⁶ Sekce kancelář, lidských zdrojů, rozpočtu a účetnictví, peněžní a platebního styku, měnová a statistiky, správní, regulace a mezinárodní spolupráce na finančním trhu, licenčních a sankčních řízení, dohledu nad finančním trhem, bankovních obchodů, řízení rizik a podpory obchodů, informatiky.

⁵⁷ Samostatný odbor interního auditu, ekonomického výzkumu, komunikace, ochrany spotřebitele, finanční stability.

⁵⁸ V Praze, Hradci Králové, Brně, Ostravě a Českých Budějovicích.

⁵⁹ Působnost, složení, jmenování a způsob jednání rozkladové komise ČNB upravuje jednacím řádem rozkladové komise ČNB. Rozkladová komise se skládá z předsedy komise, předsedů senátů a dalších členů komise, jmenovaných bankovní radou. Komise jedná a přijímá svá usnesení v devítičlenných senátech.

2.5. Nezávislost ČNB

Otázka nezávislosti centrálních bank není otázkou jednoduchou, jak by se mohlo na první pohled zdát. Jedná se relativně problematický institut, který sebou přináší nemalou řadu problémů a je častým předmětem ostrých diskuzí nejen odborné veřejnosti. V této kapitole se proto budu věnovat kritice nezávislosti centrální banky nejprve v teoretické rovině a posléze v konkrétních aspektech ve vztahu k ČNB.

Mezi odbornou veřejností zcela zřejmě převládá názor, že politická nezávislost centrální banky je žádoucím jevem. Názory na to, jaká by měla být míra této nezávislosti, se však mnohdy podstatným způsobem liší. Samostatnost a nezávislost centrální banky je zpravidla určena zákonnou formou, avšak její uskutečňování je závislé na množství okolností. Zcela bezpochyby na tom, jak konkrétní je v daném případě tato zákonná úprava a také jakým způsobem dokážou vrcholné orgány centrální banky své nezávislosti v rámci zákona využít.

Obecně bývá nezávislost centrální banky definována jako určitá možnost provádět měnovou politiku a další činnosti centrální banky bez zásahů vlády, zákonodárského sboru nebo jiných subjektů, které by na rozhodnutí banky uplatňovaly svůj politický či jiný vliv. „Nezávislost centrální banky je klíčovou podmínkou úspěšné realizace měnové politiky a tedy udržitelného neinflačního růstu ekonomiky. ČNB disponuje vysokou mírou nezávislosti na politických strukturách při plnění svých zákonem stanovených funkcí již od počátku své existence... Význam nezávislosti centrální banky vystupuje v této souvislosti do popředí především proto, že politická moc se může snažit přimět centrální banku k opatřením, která sice mohou krátkodobě vést k podpoře ekonomického růstu, ale v delším období se projeví v nežádoucím růstu inflace, zatímco růst ekonomické aktivity se vrátí na původní úroveň nebo (v důsledku zvýšené inflace) dokonce i na úroveň nižší. Dostatečná míra nezávislosti na politické moci umožňuje centrální bance těmto tlakům odolávat.“⁶⁰

Aglietta⁶¹ k tomuto uvádí, že nezávislost, která je poskytnuta centrálním bankám je vlastně jakousi smlouvou se společností, kterou je centrální bance svěřena důvěra ve správnost jejich měnověpolitických rozhodnutí za předpokladu přesvědčení společnosti o

⁶⁰ Proč je ČNB nezávislá?, dostupné online www.cnb.cz

⁶¹ AGLIETTA M.: *Vznik centrálních bank a legitimita měny*, Francouzský ústav pro výzkum ve společenských vědách: Cahiers du Cefres, č. 2 leden 1993

nezaujatosti centrální banky. Tento názor je podporován řadou odborníků, kteří se v zásadě, dle mého názoru správně, shodují na skutečnosti, že centrální banka by v demokratické společnosti měla být za svá rozhodnutí odpovědná veřejnosti a její rozhodnutí by měla být na podpoře a především důvěře veřejnosti založena.

Alesina⁶² k tomu dodává, že nezávislost centrální banky nemůže být neomezená ze tří základních důvodů:

- nikdy nelze úplně vyloučit neformální kontakt mezi bankovní radou a vládou,
- úplná nezávislost centrální banky by mohla znamenat nesoulad měnové a rozpočtové politiky,
- společnost se nesmí vzdát demokratické kontroly nad měnovou politickou uskutečňovanou centrální bankou.

Obecně lze rozlišovat čtyři základní aspekty nezávislosti centrálních bank: nezávislost personální, institucionální, funkční a finanční, resp. hospodářskou.

Personální nezávislost centrální banky spočívá v tom, kým a na jaké funkční období jsou jmenováni členové bankovní rady, ale také v tom za jakých podmínek je možno tyto členy z funkce odvolat. Současná právní úprava v zákoně č. 6/1993 Sb., o ČNB má z mého pohledu hned několik zásadních nedostatků. Pomineme-li nedostatky v ústavním zakotvení problematiky jmenování guvernéra a viceguvernéra, skutečnost, že členy bankovní rady obecně jmenuje prezident republiky, který je z výkonu své funkce neodpovědný, není dle mého názoru správným řešením. *Domnívám se, že na jmenování do rozhodujících funkcí, které zásadním způsobem ovlivňují hospodaření v zemi, by se měly určitým způsobem podílet i jiné státní orgány, tak jak je to běžné jinde ve světě.* „Málokdo si uvědomuje, že centrální banka je jednou z nejmocnějších politických institucí v zemi. Že rozhodnutí centrálních bankéřů o úrokových sazbách, o povinných bankovních rezervách nebo o růstu peněžní

⁶² ALESINA, A.: *Politics and Business Cycles in Industrial Democracies*. Economic Policy, 1989, 8, April, str. 82-83

zásoby má zásadní vliv na investice, na export, na nezaměstnanost. Že jejich případné chyby mohou vyvolat dlouhotrvající hospodářskou depresi.“⁶³

Otázka šestiletého funkčního období členů bankovní rady vychází z myšlenky, že funkční období členů bankovní rady by mělo být obecně delší než politický cyklus, což má dle mého názoru své logické opodstatnění. Členové bankovní rady by zároveň neměli být jmenováni současně.

Na základě právních úprav většiny zemí je také poměrně složité člena bankovní rady z jeho funkce odvolat. Zpravidla je k tomu oprávněn orgán, který členy bankovní rady jmenoval. Dle zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB je k tomu oprávněn prezident republiky v případě, že člen bankovní rady byl zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo byla jeho způsobilost k právním úkonům omezena, nesplňuje-li podmínky pro výkon své funkce, dopustil-li se vážného pochybení či nevykonává-li funkci po dobu delší než 6 měsíců.

Myslím si, že výše uvedená úprava v zákoně o ČNB je nedostatečná a poněkud vágní. Vrcholní představitelé ČNB by podle mého názoru měli být na základě zákonem stanovených pravidel odvolatelní v závislosti na výsledcích své práce, tedy na plnění stanoveného cíle ČNB. „Guvernér a členové bankovní rady by měli být do svých funkcí potvrzováni Parlamentem a poslanci by také měli mít pravomoc (v případech stanovených zákonem) centrální bankéře z jejich funkcí odvolat. Důvodem k odvolání by měla být především neschopnost centrální banky plnit vyhlášený inflační cíl. Inspirací by nám mohlo být postavení centrální banky na Novém Zélandu, kde je centrální banka zavázána plnit vyhlášený inflační cíl (tj. udržení inflace ve stanoveném pásmu) a jeho neplnění je důvodem k odvolání guvernéra banky.“⁶⁴

Institucionální nezávislost centrální banky znamená její nezávislost na příkazech vlády nebo jiného státního orgánu. Formulace institucionální nezávislosti centrální banky je v ČR zakotvena v § 9 zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB, z mého pohledu, poněkud nevhodným způsobem. Podle znění příslušného ustanovení ČNB, bankovní rada ani žádný člen bankovní rady nesmějí při výkonu svých činností vyžadovat ani přijímat pokyny od vlády ani jiných

⁶³ HOLMAN, R.: *Čtyři nebezpečí přílišné nezávislosti centrální banky*, Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, Sborník textů, Centrum pro ekonomiku a politiku, č. 3/2000, str. 61

⁶⁴ HOLMAN, R.: *Čtyři nebezpečí přílišné nezávislosti centrální banky*, Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, Sborník textů, Centrum pro ekonomiku a politiku, č. 3/2000, str. 61

státních orgánů. *Taková formulace podle mého názoru vytváří zbytečnou bariéru bránící spolupráci ČNB s ostatními státními orgány a omezuje tak povinnosti ČNB vůči státním orgánům pouze na vzájemně informativní.*

Lze dále rozlišovat nezávislost instrumentální a nezávislost cílovou. Cílová nezávislost spočívá v autonomii ČNB při stanovení cílů a vlastní činnosti. Oproti tomu nezávislost instrumentální znamená, že banka může sama zvolit nástroje a způsoby, kterými bude svého cíle dosahovat. *Domnívám se, že centrální banky by měly být vždy instrumentálně nezávislé, pokud však jde o nezávislost cílovou, jsem toho názoru, že není logické, aby si banka sama určovala cíle, kterých má dosáhnout. Cíle své činnosti by měla centrální banka vždy stanovovat společně s vládou.*

Funkční nezávislost centrální banky znamená, jaký cíl je centrální bankou sledován a jakým způsobem je centrální banka odpovědná za jeho plnění. „S požadavkem, aby cílem ČNB již nadále nebyla stabilita měny, nýbrž cenová stabilita (§2) lze souhlasit. Stabilita měny je širší pojem, který zahrnuje stabilitu vnitřní (nízkou inflaci), tak stabilitu vnější (stabilitu měnového kurzu). Termín hlavní cíl je však zavádějící, neboť zákon žádné další vedlejší cíle nezmiňuje.“⁶⁵ Na rozdíl od naší vnitrostátní úpravy například Maastrichtská smlouva stanoví Evropské centrální bance cílů hned několik. Ve svém čl. 105 zdůrazňuje prioritu a prvořadost cenové stability, avšak současně uvádí, že aniž by byl tento hlavní cíl dotčen, ECB současně podporuje trvalý a neinflační hospodářský růst respektující životní prostředí, vysoký stupeň konvergence ekonomické výkonnosti, vysokou zaměstnanost aj. (čl. 2).

Nezávislostí finanční rozumíme zákaz ČNB financovat veřejný sektor a jím řízené subjekty. Možnost financovat veřejný sektor je výslovně zakázána § 104 maastrichtské smlouvy a ve vnitrostátní úpravě jsou otázky finanční nezávislosti zakotveny v zákoně č. 6/1993 Sb., o ČNB. Nezávislostí finanční, resp. hospodářskou ale také rozumíme souvislosti týkající se vlastního hospodaření ČNB. Jedná se o otázky sestavování rozpočtu centrální banky, způsoby rozdělování zisku, úhrady ztráty apod. Většina odborné veřejnosti se shoduje na tom, že v těchto otázkách by centrální bance měla být dána maximální volnost, avšak existují také protichůdné názory: „Důležitou otázkou je, jak by měl být schvalován rozpočet

⁶⁵ LOUŽEK, M.: *Nezávislost ČNB musí jít ruku v ruce s odpovědností*, Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, Sborník textů, Centrum pro ekonomiku a politiku, č. 3/2000, str. 63-64

ČNB. Existují racionální důvody, aby bankovní rozpočet navrhla bankovní rada, ale schvaloval jej parlament, stejně jako je tomu např. u FNM. ČNB je součástí nejvyšších ústavních institucí, nevznáší se kdesi v éteru – mimo stát. Nahlédnutí, že ČNB je státní orgán svého druhu, má závažné implikace pro pojetí nezávislosti ale i odpovědnosti.⁶⁶ *Názorově se v této otázce přikláním spíše k ponechání větší volnosti centrální bance a v základech souhlasím se současnou právní úpravou v zákoně č. 6/1993 Sb., o ČNB, jejíž § 47 ukládá ČNB hospodařit dle transparentního rozpočtu, z něhož jsou zřejmé výdaje na pořízení majetku a na provoz ČNB.* Dále je v § 47 zakotvena povinnost ČNB hradit ze svých výnosů náklady na svou činnost, zisk používat k doplnění rezervního fondu dle rozpočtu a zbývající část zisku odvádět do státního rozpočtu. ČNB je povinna předložit nejpozději do tří měsíců po skončení kalendářního roku roční zprávu o výsledku svého hospodaření k projednání Poslanecké sněmovně, včetně informace o mzdách členů bankovní rady ČNB – Poslanecká sněmovna pak může takovou zprávu a) schválit, b) vzít na vědomí, či c) odmítnout. Odmítne-li Poslanecká sněmovna zprávu o výsledku hospodaření ČNB, musí ČNB do šesti týdnů předložit zprávu zpřesněnou a doplněnou dle požadavku Poslanecké sněmovny. ČNB má současně povinnost uveřejňovat roční zprávu o výsledku svého hospodaření způsobem umožňujícím dálkový přístup.

K evropskému pojetí nezávislosti uvádí Bažantová⁶⁷ následující: „Součástí právní harmonizace našeho práva s právem ES jsou tzv. evropská kritéria nezávislosti centrálních bank, tak jak jsou zakotvena v základních dokumentech EU. Osobní nezávislost (čl. 14 Statutu ECB) je určena tak, že funkční období vrcholných orgánů centrálních bank musí být alespoň 5 let a členové nemohou být odvoláni vládou. Finanční nezávislost (čl. 101 Smlouvy) stanoví zákaz využívat centrální banku k úvěrování vlády a veřejného sektoru. Institucionální nezávislost (čl. 108 Smlouvy) znamená, že centrální banky nemohou požadovat nebo přijímat pokyny od orgánů EU, vlád členských zemí apod. Funkční nezávislost znamená vázanost prvořadým cílem ECB – cenovou stabilitou při podpoře obecných hospodářských politik (čl. 105 Smlouvy).

⁶⁶ LOUŽEK, M.: *Nezávislost ČNB musí jít ruku v ruce s odpovědností*, Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, Sborník textů, Centrum pro ekonomiku a politiku, č. 3/2000, str. 63-64

⁶⁷ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 146

U jednotlivých členských zemí Evropské unie se v souvislosti se zaváděním Hospodářské a měnové unie na základě Maastrichtské smlouvy v průběhu let 1991-1998 mj. změnilo základní právní zakotvení tak, aby bylo slučitelné, resp. neodporovalo Smlouvě a návazným normám, ke stejnému procesu ke konci 90. let docházelo u další skupiny pozdějších „nových“ členských zemí. Ve většině zemí EU tedy nastal posun k vyšší míře institucionální nezávislosti a vzájemného zesouladění základních měnověpolitických mechanismů.“

Jak jsem již naznačil výše, problematika nezávislosti centrálních bank velice úzce souvisí s otázkou jejich **odpovědnosti**. „Požadavek, aby se centrální banky zodpovídaly za svou práci demokraticky zvoleným zástupcům, se nikde na světě nepovažuje za útok na jejich nezávislost, protože cíle hospodářské politiky koneckonců závisí na společenských preferencích. Pokud by se centrální banka nezodpovídala za svoji činnost, ztratila by dříve či později politickou podporu pro svoji nezávislost.“⁶⁸

Odborná literatura často hovoří o tzv. demokratickém deficitu nezávislosti centrální banky, která de facto předpokládá svěřit pravomoc provádění měnové politiky odborníkům, kteří nejsou do svých funkcí zvoleni. Takový deficit by pak měl být kompenzován právě určitou mírou odpovědnosti centrální banky. „Centrální banky by měly nejen nezávislost, ale i odpovědnost. Z metodologického hlediska je důležité zdůraznit, že pojem měnověpolitické odpovědnosti má smysl pouze tehdy, pokud přistoupíme na odlišení cílové a operační nezávislosti centrální banky. V situaci, kdy má centrální banka úplnou nezávislost operační, ale cíl měnové politiky je stanoven zákonem, exekutivou či jiným orgánem (nebo po dohodě s ním), je centrální banka odpovědná za dosažení tohoto cíle. Při používání nástrojů, jež k vytyčenému cíli vedou, je však nezávislá. Pokud si nejen nástroje, ale i cíle stanovuje a v libovolně určeném častění centrální banka sama, pak pojem odpovědnosti ztrácí vlastní teoretický smysl a nanejvýše se zaměřuje na transparentnost.“⁶⁹

Odpovědnost centrální banky by tedy měla být určitým závazkem centrální banky vůči orgánu, který jí svěřil autonomii, resp. ji určil měnověpolitické cíle (nejčastěji vláda či parlament). Dále by měla mít každá centrální banka odpovědnost, tak jako ostatní

⁶⁸ LOUŽEK, M.: *Nezávislost ČNB musí jít ruku v ruce s odpovědností*, Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, Sborník textů, Centrum pro ekonomiku a politiku, č. 3/2000, str. 63-64

⁶⁹ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 147

veřejnoprávní či soukromoprávní osoby, za hospodárné a zákonné nakládání s prostředky určenými na její činnost. Taková odpovědnost je odpovědností k orgánu, který ji zřídil, resp. ke zřizovatelem určenému subjektu, na který může být delegována určitá kontrolní pravomoc. Tato kontrola je u nás svěřena Nejvyššímu kontrolnímu úřadu na základě ustanovení § 3 odst. 3 zákona o NKÚ, které stanoví, že: „Úřad vykonává kontrolu hospodaření České národní banky v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz České národní banky.“⁷⁰

Pojmy nezávislosti i odpovědnosti centrální banky spolu nejen úzce souvisí, ale vzájemně se překrývají a prolínají také s pojmy **transparentnosti** a **kredibility** centrální banky. Jednotlivé pojmy a jejich význam je však třeba od sebe odlišovat. „Nelze však zaměňovat transparentnost měnové politiky s odpovědností, nebo dokonce odpovědnost odmítat poukazem na transparentnost. Transparentnost je nutnou a nedílnou součástí kredibility centrální banky a předpokladem bezproblémového uplatňování odpovědnosti; je to však určitým způsobem vynucený, někdy podmíněný i dobrovolně zavedenými zvyklostmi, jednostranný informační tok vybraných údajů. „Příjemci“ těchto informací nejsou definováni, nemají možnost ověřování údajů, nemusejí je ani přijímat, natož poskytovat nějakou zpětnou vazbu. Naopak odpovědnost centrální banky v nejšířším slova smyslu) je právně zakotvený dvou či vícestranný vztah mezi centrální bankou a parlamentem, kontrolním (účetním) dvorem, exekutivou, auditory, soudem.“⁷¹

Dle mého názoru by bylo správným řešením jednoznačné zákonné zakotvení odpovědnosti, ale také nezávislosti a transparentnosti centrální banky. V takovém zákonném zakotvení by bylo zároveň vhodné odlišit míru odpovědnosti, nezávislosti i transparentnosti u jednotlivých činností, které centrální banka provádí.

K tomu Bažantová⁷² dodává: „Musí být tedy pevně stanovená pravidla, co která instituce nejenom může, ale v dané situaci i musí či nesmí činit. Právě takto zakotvená odpovědnost, byť se to může zdát paradoxní, současně posiluje nezávislost a právní jistotu.

⁷⁰ Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu

⁷¹ BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 147-148

⁷² BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2, str. 148

Samozřejmě subjekty, jimž je centrální banka odpovědná, musejí mít možnost kontroly, ověření či vyžádání si doplnění informací.“

2.6. Funkce a činnost ČNB

Vymezení hlavního cíle činnosti ČNB daného Ústavou ČR⁷³ je konkretizováno ustanovením § 2 odst. 1 zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB⁷⁴. V §2 odst. 2 zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB je pak uvedený demonstrativní výčet úkolů, které Česká národní banka plní⁷⁵.

Je třeba doplnit, že kromě činností uvedených v zákoně patří do působnosti ČNB také další oblasti, které jsou typickými činnostmi vykonávanými centrálními bankami.

2.6.1. Měnová politika

Hlavním úkolem naší centrální banky v oblasti měnové politiky je péče o cenovou stabilitu a podpora obecného hospodářského růstu, pokud tím však není cenová stabilita dotčena. *Základní podstata měnové politiky spočívá v tom, že ČNB regulací krátkodobé*

⁷³ Ústavní zákon č. 1/1993. Sb., Ústava České republiky

⁷⁴ § 2 zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB ve svém odst. 1 konstatuje, že hlavním cílem činnosti ČNB je péče o cenovou stabilitu, a že ČNB dále pečuje o finanční stabilitu a o bezpečné fungování finančního systému v České republice. Pokud tím není dotčen její hlavní cíl, ČNB podporuje obecnou hospodářskou politiku vlády vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu a obecné hospodářské politiky v EU se záměrem přispět k dosažení cílů EU.

⁷⁵ Určuje měnovou politiku, vydává bankovky a mince, řídí peněžní oběh, platební styk a zúčtování bank, zahraničních bank vykonávajících bankovní činnosti na území České republiky prostřednictvím své pobočky a spořitelních a úvěrních družstev, pečuje o jejich plynulost a hospodárnost a podílí se na zajištění bezpečnosti, spolehlivosti a efektivnosti platebních a vypořádacích systémů a na jejich rozvoji, vykonává dohled nad osobami působícími na finančním trhu (§44 odst. 1), rozpoznává, sleduje a posuzuje rizika ohrožení stability finančního systému a v zájmu předcházení vzniku nebo snižování těchto rizik přispívá prostřednictvím svých pravomocí k odolnosti finančního systému a udržení finanční stability a vytváří tak makrobezpečnostní politiku; v případě potřeby spolupracuje na tvorbě makrobezpečnostní politiky s orgány státu, jejichž působnosti se tato politika týká, provádí další činnosti podle tohoto zákona a podle jiných právních předpisů.

úrokové míry ovlivňuje inflaci. V rámci uplatňovaného měnověpolitického režimu cílování inflace má ČNB k dosažení těchto cílů k dispozici řadu nástrojů měnové politiky. ČNB předem stanoví inflační cíl a následně se pak snaží použitím vhodné kombinace nástrojů měnové politiky docílit toho, aby se skutečná inflace neodchýlila od stanoveného cíle více, než stanoví toleranční pásmo.

Dle mého názoru asi nejkompexnější definici **měnové politiky** vytvořil Jílek⁷⁶, který uvádí, že se jedná o regulaci operačního cíle (obvykle tržní krátkodobé úrokové míry) centrální bankou prostřednictvím nástrojů měnové politiky za účelem dosažení zprostředkujícího cíle a nakonec konečného cíle (obvykle cenové stability vyjádřené určitou inflací). Nástroje měnové politiky představují její realizaci a operační cíl je taktikou měnové politiky. Zprostředkující a konečný cíl je strategií měnové politiky. Způsob, kterým pak operační cíl působí na cíl konečný je tzv. transmisní mechanismus měnové politiky. Podle směru nastavení operačního cíle lze rozlišovat dva základní směry měnové politiky. **Expanzivní měnovou politiku**, spočívající ve snížení tržní krátkodobé úrokové míry, čímž dojde ke snížení ostatních úrokových měr v dané ekonomice. Obchodní banky reagují vyšší ochotou poskytovat úvěry, domácnosti a podniky více utrácí a dochází tedy ke zrychlení oběhu peněz. Taková měnová politika se provádí v období, kdy je třeba ekonomiku stimulovat. Druhým směrem je pak **měnová politika restriktivní**, která má přesně opačné výsledné efekty než měnová politika expanzivní a uplatňuje se v době hrozby vysoké inflace.

Provádění měnové politiky v malých ekonomikách, za kterou lze ČR považovat, může být v mnoha ohledech komplikováno zahraničními vlivy, které mohou mít daleko výraznější dopad na inflaci než domácí úrokové míry. Jako příklad lze uvést vliv světového zvýšení ceny ropy na cenu pohonných hmot u nás. Dalším významným faktorem je určitá časová prodleva změny úrokových měr, která jak již bylo řečeno, nemusí mít na inflaci tak významný vliv jako některé jiné zahraniční události. Pokud se pak změna úrokových měr projeví např. s ročním zpožděním, je velice pravděpodobné, že v mezidobí dojde ke změně cen v závislosti na jiné zahraniční události. Měnověpolitický režim cílování inflace je tedy dle mého názoru pro ČNB značně komplikovanou činností s relativně nejistými výsledky.

Podle zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB je hlavním cílem měnové politiky ČNB je péče o cenovou stabilitu a obecně také podpora hospodářské politiky vlády vedoucí k udržitelnému

⁷⁶ JÍLEK, Josef. *Peníze a měnová politika*. Praha: GRADA Publishing, 2004. ISBN 80-247-0769-1, str. 375

hospodářskému růstu, pokud tím není dotčen její hlavní cíl. Vzhledem k tomu, že ČNB tvoří součást Evropského systému centrálních bank podle Smlouvy o fungování EU⁷⁷ a podle Protokolu o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky⁷⁸, podílí se také na plnění cílů a úkolů Evropského systému centrálních bank a EU. Společným hlavním cílem měnových politik ČNB i ECB je zajištění cenové stability. Dalšími obecnými cíli měnové politiky jsou zaměstnanost, vyrovnaná platební bilance, stabilní kurz měny aj. *V závislosti na nejrůznějších faktorech mohou být konečné cíle měnové politiky v jednotlivých ekonomikách vymezeny různě. V moderních ekonomikách, jak jsem již uvedl výše, však převládá trend směřující k zajištění dlouhodobé cenové stability, která je spolu s důvěryhodným investičním prostředím základním předpokladem hospodářského růstu.*

Centrální banky disponují řadou nástrojů, kombinací kterých jsou určitým způsobem schopny ovlivnit svou snahu za dosažením stanovených cílů měnové politiky – tyto označujeme jako nástroje měnové politiky. Jejich podrobnému popisu se ve své práci věnovat nebudu, a tak považuji za nezbytné v této části uvést aspoň jejich stručný přehled. Z hlediska jejich dopadu na bankovní systém, lze nástroje měnové politiky rozdělit na nástroje přímé a nepřímé. **Přímými nástroji** rozumíme ty, které přímo zasahují do rozhodování bank a jejich podnikatelských aktivit. Patří mezi ně především pravidla likvidity, limity úvěrů bank, limity úrokových sazeb a povinné vklady. **Nepřímé nástroje** měnové politiky jsou takové nástroje, na které nemusí banky povinně reagovat, nezasahují tedy přímo do jejich rozhodování, ale pouze vymezují rámec pro jejich podnikání. Jsou to nástroje, které působí plošně a jsou tedy charakteristické jednotnými podmínkami pro všechny banky. Patří mezi ně především operace na volném trhu, diskontní nástroje a kursové intervence.

ČNB využívá v současné době k dosažení měnově-politických cílů pouze nepřímé nástroje měnové politiky, kterými jsou především operace na volném trhu, automatické a mimořádné facility, povinné minimální rezervy a devizové intervence, kterým se budu podrobně věnovat v souvislosti s aktuálním vývojem měnové politiky ČNB v závěrečné kapitole své práce.

⁷⁷ čl. 282 Smlouvy o fungování Evropské unie

⁷⁸ čl. 1 Protokolu (č. 4) o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky

Cílování inflace definuje Jílek⁷⁹ jako režim měnové politiky, kdy inflaci jako konečný cíl se centrální banka snaží docílit přímo prostřednictvím operačního cíle či posloupnosti cílů, a nikoli pouze prostřednictvím zprostředkujících cílů.

Centrální banka veřejně stanoví inflační cíl, který vychází z prognózy vývoje inflace, pro určité časové období a následně se snaží regulací tržní krátkodobé úrokové míry tohoto cíle dosáhnout. Pokud by změny úrokových sazeb měnily inflaci okamžitě, bylo by vše velice jednoduché, avšak realita je poněkud jiná. Mezi opatřením centrální banky, které směřuje k určitému ovlivnění cenové hladiny a jeho projevením se v ekonomice je značná časová prodleva, která je odhadována na dobu jednoho až dvou let. Za tak dlouhou dobu může často dojít k výrazné změně stavu dané ekonomiky a právě tento problém činí fungování režimu cílování inflace velmi složitým. Cílování inflace proto vychází z prognóz vývoje inflace, jejichž kvalita pak výrazně ovlivňuje správné rozhodování centrální banky o měnové politice.

Za nespornou výhodu režimu cílování inflace považují jeho relativně dobrou srozumitelnost pro veřejnost. Pohyby inflace mohou být podstatně lépe chápány širokou veřejností než např. cílování pohybu peněžní zásoby. Za další výhodu lze považovat, že tento režim již prokazatelně vedl ke snížení inflace v mnoha zemích, avšak názory jeho odpůrců poukazují na problém definování inflace či ztrátu svobody rozhodování centrální banky.

„V ČR bylo rozhodnuto přejít k cílování inflace v prosinci 1997, tj. nedlouho po nuceném opuštění režimu pevného kurzu koruny v důsledku měnových turbulencí a spekulativních útoků na pevný kurz. Bylo jen otázkou času, než bude pevný kurz udržovaný intervencemi vykořeněn. Inflace byla v té době asi 10% a ČNB se rozhodla již v roce 1996, ještě v režimu pevného kurzu, prudce šlápnout na měnovou brzdu bez ohledu na následné přidušení růstu ekonomiky. Růst peněžní zásoby byl prudce zpomalen, což se nemohlo neprojevit v reálné ekonomice nejprve vyvoláním recese prudkou změnou pohybu peněžní zásoby a následně přibrzděním inflace na současné a nižší hodnoty.“⁸⁰

⁷⁹ JÍLEK, Josef. *Peníze a měnová politika*. Praha: GRADA Publishing, 2004. ISBN 80-247-0769-1, str. 449

⁸⁰ *Deset let cílování inflace v ČR*. Bankovníctví, 2008, 16(5), s. 18. ISSN 1212-4273.

Proces měnové politiky lze obecně shrnout jako aplikaci nástrojů měnové politiky za účelem dosažení stanovených měnověpolitických cílů. Podstatou fungování měnové politiky je **tzv. transmisní mechanismus**, který představuje kauzální vztahy mezi použitými nástroji centrální banky a cíli, jichž má být použitím těchto nástrojů dosaženo.

Transmisní mechanismus měnové politiky je tedy podle Jílka⁸¹ řetězec ekonomických vazeb, který umožňuje, aby změny v nastavení operačního cíle (tj. tržní krátkodobé úrokové míry) vedly k žádoucím změnám inflace (případně také k žádoucím změnám HDP a v zaměstnanosti). Transmisní mechanismus působí současně několika cestami, tzv. kanály měnové politiky - úvěrový kanál, podnikatelský kanál, výdajový kanál a kanál měnového kurzu.

2.6.2. Emisní činnost ČNB

V dnešní době má převážná většina centrálních bank ve vyspělých ekonomikách zpravidla monopol k emisi hotovostních peněz a jinak tomu není ani v ČR. ČNB má na základě ustanovení § 12 zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB výhradní právo vydávat bankovky a mince, stejně jako mince pamětní. ČNB má kromě emisního monopolu současně povinnost řídit peněžní oběh a dbát o jeho plynulost a hospodárnost. Prostřednictvím svých poboček spravuje ČNB zásobu bankovek a mincí, opotřebované bankovky a mince stahuje z oběhu a ničí, poškozené peníze vyměňuje za peníze nové. Současně ČNB zajišťuje uměleckou i technickou přípravu nových platidel, sjednává tisk bankovek a ražbu mincí a organizuje dodávky bankovek a mincí od výrobců v souladu s požadavky peněžního oběhu. ČNB se významným způsobem podílí také na ochraně bankovek a mincí proti padělání a pozměňování.

V roce 2011 se stal účinným zákon o oběhu bankovek a mincí⁸², který stanoví ČNB řadu povinností souvisejících s řízením peněžního oběhu. Hlavními cíli přijetí nové zákonné

⁸¹ JÍLEK, Josef. *Peníze a měnová politika*. Praha: GRADA Publishing, 2004. ISBN 80-247-0769-1, str. 459

⁸² Zákon č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí a o změně zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance

úpravy je zakotvit do českého právního řádu ustanovení, která upravují ochranu bankovek a mincí jednotné měny v rámci Evropské unie, stanovit zákonem jednoznačně práva a povinnosti subjektů, které spolupůsobí při peněžním oběhu, stanovit zákonem práva a povinnosti ČNB ve vztahu k bezpečnostním agenturám a jiným subjektům, které poskytují placené služby v oblasti zpracování peněz, připravit legislativní podmínky pro případné změny struktury subjektů působících v oblasti zpracování, úschovy a distribuce platidel a stanovit kompetence a procedury při ukládání sankcí úvěrovým institucím a ostatním subjektům, které porušily povinnosti, jež jim byly uloženy zákonem nebo přímo použitelným předpisem Evropské unie.

2.6.3. ČNB jako banka bank a banka státu

„Měnová politika a regulace a dohled bank implikují úzké vazby mezi centrální bankou a druhým stupněm bankovního systému. Centrální banka k provádění těchto činností musí kromě nezbytných informací z bank disponovat i možnostmi zásahů. Tyto zásahy do činnosti bank, ať již nepřímé, či dokonce přímé, vedly postupně ke vzniku a rozvoji funkce centrální banky jako bankéře bankovního systému.“⁸³ Skutečnost, že centrální banka působí jako bankéř bankovního systému, znamená v podstatě to, že centrální banka přijímá od bank vklady, poskytuje bankám úvěry, obchoduje s nimi s cennými papíry, vede bankám účty a zabezpečuje mezibankovní platební styk a zúčtování. Právní úprava se nachází v části šesté zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB. ČNB provozuje systém mezibankovního platebního styku CERTIS, ve kterém zajišťuje vedení účtů bankám, pobočkám zahraničních bank, spořitelním a úvěrním družstvům a zprostředkovává a zajišťuje jejich vzájemný platební styk. Do funkce centrální banky jako banky státu patří obecně především vedení účtů organizačním složkám státu v souvislosti s plněním státního rozpočtu. ČNB vede účty a současně také poskytuje služby platebního styku organizačním složkám státu, jejich příspěvkovým organizacím,

⁸³ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 110

státním fondům, ale také územně samosprávným celkům i jiným subjektům. ČNB poskytuje tyto služby v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech⁸⁴.

2.6.4. Regulace a dohled

V současné době působí ČNB jako sjednocený orgán regulace a dohledu nad finančním trhem. Pokud jde o otázku integrace dohledu, lze konstatovat, že se jedná o celosvětový trend centrálního bankovníctví a proto pro srovnání uvedu několik příkladů.

Otázka integrace dohledu nad finančním trhem je podobně jako u nás řešena také na Slovensku, kde je integrovaný dohled nad finančním trhem vykonáván centrální bankou, tedy Národní bankou Slovenska⁸⁵. V Německu se centrální banka na dohledu nad finančním trhem sice významně podílí, avšak integrovaný dohled nad finančním trhem v pravém slova smyslu je již od roku 2002 vykonáván Spolkovým dozorním úřadem⁸⁶ (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – nebo-li tzv. BaFin, vznikl 1. Května 2002 ze Spolkového úřadu pro bankovní dohled, Spolkového úřadu pro dohled nad trhem s cennými papíry a Spolkového úřadu pro dohled nad pojišťovnictvím). V současné době tedy BaFin vykonává integrovaný dohled nad bankovníctvím, pojišťovnictvím i německým kapitálovým trhem. K částečné integraci dohledu nad bankami, pojišťovnami a dalšími subjekty finančního trhu došlo také v roce 2010 ve Francii, kde institucí příslušnou k dohledu nad těmito subjekty je Úřad pro obezřetnostní dohled⁸⁷ (L'Autorité de contrôle prudentiel). Další institucí působící v rámci dohledu nad finančními trhy je pak Úřad pro finanční trhy⁸⁸ (L'Autorité des marchés financiers). Dalším příkladem integrovaného dohledu může být uspořádání dohledové činnosti ve Švýcarsku. Od roku 2009 byl výkon dohledu nad švýcarským finančním trhem, bankovníctvím, pojišťovnictvím i obchodníky s cennými papíry vykonáván Švýcarským

⁸⁴ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)

⁸⁵ *Národná banka Slovenska – Základné informácie*, dostupné online www.nbs.sk

⁸⁶ *BaFin – Geschichte*, dostupné online www.bafin.de

⁸⁷ *Présentation de l'Autorité de contrôle prudentiel*, dostupné online www.banque-france.fr

⁸⁸ *L'Autorité des marchés financiers*, dostupné online www.amf-france.org

úřadem pro dohled nad finančním trhem⁸⁹ (Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, nebo-li FINMA), který nahradil předchozí orgány dohledu pro jednotlivé sektory. Od roku 2010 byla činnost tohoto úřadu svěřena Státnímu sekretariátu pro mezinárodní finanční otázky⁹⁰ (Staatssekretariat für internationale Finanzfragen, nebo-li SIF). Také výkon dohledu nad celým finančním trhem v Austrálii je již v současné době svěřen do rukou jediné instituce. Australský úřad pro obezřetnostní regulaci⁹¹ (Australian Prudential regulation Authority, nebo-li APRA) již od roku 1998 vykonává integrovaný dohled nad celou oblastí finančního trhu s výjimkou dohledu nad kapitálovými trhy, který je dohlížen Australskou komisí pro cenné papíry⁹² (Australian Securities and Investment Commission).

Na základě výše uvedeného srovnání bych rád shrnul dva základní poznatky. Prvním, a dle mého názoru, nejpodstatnějším trendem, je tedy tendence k integraci dohledu nad finančními trhy do rukou jediné instituce. Integrovaný dohled tedy začíná postupně převládat především v evropských zemích. Na druhou stranu je nutno podotknout, že mimo Evropský kontinent tyto tendence tak silné nejsou a u světových velmocí, jako např. ve Spojených státech Amerických, naopak stále převládá spíše sektorový model dohledu. Myslím si však, že tato skutečnost souvisí mimo jiné především s velikostí takových ekonomik. Druhým, neméně důležitým poznatkem, je skutečnost, že integrace dohledu zpravidla probíhá do instituce, kterou není centrální banka. Podrobněji se budu jednotlivým otázkám týkajícím se integrace regulace a dohledu, především v souvislosti s ČNB, věnovat v samostatné kapitole své rigorózní práce.

„ČNB v rozsahu stanoveném právními předpisy vykonává dohled nad finančním trhem, 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. Posilování stability a transparentnosti finančního trhu prostřednictvím zavádění nových regulatorních koncepcí představuje dlouhodobý proces, který je provázán s legislativními změnami v rámci evropského práva. ČNB provádí výkon dohledu nad finančním trhem na dálku, kdy průběžně sleduje stabilitu jednotlivých dohlížených sektorů, a také přímo na místě

⁸⁹ *Swiss Financial Market Supervisory Authority*, dostupné online www.finma.ch

⁹⁰ *Staatssekretariat für internationale Finanzfragen*, dostupné online www.sif.admin.ch

⁹¹ *About Australian Prudential Regulation Authority*, dostupné online www.apra.gov.au

⁹² *About Australian Securities & Investment Commission*, dostupné online www.asic.gov.au

kontrolami u dohlížených subjektů.“⁹³ V rámci sjednoceného dohledu tedy ČNB vykonává dohled nad oblastmi **bankovníctví, družstevního spořitelnictví, pojišťovnictví a kapitálovým trhem**. V oblasti bankovníctví vykonává ČNB bankovní dohled nad činností bank, poboček zahraničních bank a konsolidačních celků, kterých je banka součástí a nad plynulým a zdravým fungováním bankovního systému vůbec. Stěžejní právní úprava této oblasti je obsažena v zákoně č. 21/1992 Sb., o bankách a dále také v zákoně č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech⁹⁴. Obdobně tedy vykonává ČNB regulaci a dohled vůči spořitelním a úvěrním družstvům (družstevním záložnám) na základě zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech. V rámci sjednoceného dohledu vykonává ČNB dohled také nad oblastí pojišťovnictví. Dohlíží tedy činnost pojišťoven a zajišťoven, penzijních fondů i penzijních společností, kterým také současně uděluje povolení k provozování jejich činnosti. Právní úprava této oblasti je svěřena zákonům č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví a č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí. V neposlední řadě vykonává ČNB dohled také nad oblastí kapitálového trhu, která je upravena především v zákoně č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a dalších zákonech⁹⁵. Tyto svěřují ČNB v oblasti kapitálového trhu relativně široké pravomoci týkající se výkonu dohledu, udělování licencí subjektům působícím na kapitálovém trhu i normotvorné činnosti.

2.6.5. Správa devizových rezerv

Centrální banky velmi často provádějí široké spektrum činností, které souvisí se zapojením své vlastní ekonomiky v mezinárodních vztazích. Jejich činnost v devizové oblasti zahrnuje především operace s devizovými rezervami a devizovou regulaci. Devizové rezervy jsou vlastně rezervním fondem, který je využíván k financování záporného salda platební bilance a zahraničním platbám. Často jsou také využívány k finančním operacím, které mají

⁹³ *Výroční zpráva České národní banky*, 2011, Praha: Česká národní banka 2012, str. 22-24

⁹⁴ Zákon č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech upravuje tzv. doplňkový dohled nad bankami a jinými osobami ve finančních konglomerátech.

⁹⁵ Např. zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.

za cíl určitým způsobem ovlivnit úroveň měnového kurzu domácí měny. Devizové rezervy jsou v centrální bance shromažďovány především z vkladů ostatních států v zahraničních měnách, prodejem vlastních nebo státních cenných papírů na zahraničních trzích či přijímáním úvěrů od jiných centrálních bank nebo mezinárodních finančních institucí a samozřejmě pak také nákupem cizí měny od bankovních institucí.

Operace prováděné centrálními bankami v oblasti devizových rezerv je označována souhrnným názvem správa devizových rezerv, která je podle Revendy⁹⁶ charakterizována čtyřmi hlavními účely: Prvním, udržováním hodnoty devizových rezerv, kdy jde o zajištění takové struktury devizových prostředků, kdy vývoj měnového kurzu nepovede ke snížení celkové hodnoty těchto rezerv vyjádřené v domácí měně. Druhým, zabezpečením devizové likvidity země, kdy je třeba udržovat dostatečnou výši likvidních devizových rezerv, které jsou potřebné k úhradě zahraničních závazků. Třetím, zajištěním výnosnosti devizových rezerv. Vzhledem k tomu, že zisk není hlavním cílem činnosti centrálních bank, neměla by být výnosnost preferována před jistotou, resp. nízkou rizikovostí. A posledním, ovlivňováním vývoje měnového kurzu domácí měny. Prostřednictvím nákupů a prodejů domácí měny za zahraniční měny se mohou centrální banky pokusit bránit devalvačním či revalvačním tendencím. Takové operace současně představují jeden z nástrojů měnové politiky.

⁹⁶ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 91-92

3. BANKOVNÍ REGULACE A DOHLED V ČR

Společně s měnovou politikou lze bankovní regulaci a dohled označit za nejdůležitější oblast činnosti centrální banky v moderní tržní ekonomice. V úvodní části této kapitoly nejprve vymezím pojmy regulace a dohledu a budu se zabývat otázkami potřeby jejich úpravy. Dále uvedu přehled základních principů fungování bankovního dohledu a zaměřím se na jeho hlavní cíle. Hlavní část této kapitoly pak bude věnována rozboru základních pravidel činnosti obchodních bank se zaměřením na oblast dokumentů o kapitálové přiměřenosti označených jako Basel I-III. V dalších podkapitolách se budu podrobněji zabývat také instituty vstupu do bankovní sféry, povinného pojištění vkladů a věřitele poslední instance.

3.1. Obchodní banky, jejich typy a druhy

Banky se v dnešní době staly nezbytnou součástí každodenního ekonomického života nejen v oblasti obchodu, ale v podstatě každého člověka žijícího a pohybujícího se v moderní společnosti. Většina odborníků se při vymezení bank shoduje na tom, že banky mají své určité zvláštnosti a specifika, která je zásadním způsobem odlišují od ostatních subjektů. *Za zajímavé znaky odlišující banky od ostatních institucí považují, jak uvádí Latter⁹⁷, předpoklad velmi silného prvku důvěry bankovní instituce, na základě kterého jsou ji svěřeny vklady, které jsou de facto nezajištěným nárokem. Dále např. Ware⁹⁸ vyzdvihuje ústřední pozici bank v celém platebním systému, kdy banky zprostředkovávají platební styk jak vládě, tak i podnikatelským subjektům, ale i soukromým osobám.*

Princip fungování bank je ve své podstatě založen na fikci, že všichni vkladatelé mají okamžitý přístup k vloženým prostředkům. Ve skutečnosti tomu tak však není, protože jejich prostředky jsou dále půjčovány a splaceny tedy budou až v budoucnosti. Skutečnost, že

⁹⁷ LATTER, T. *Causes and Management of Banking Crisis*. London: Centre of Central Banking Studies. Bank of England, 1997.

⁹⁸ WARE, D. *Basic Principles of Banking Supervision*. London: Centre of Central Banking Studies. Bank of England, 1996.

banky nedrží dostatečnou hotovost, aby byly schopny dostát svým závazkům, jak uvádí Jurošková⁹⁹, je částečně ospravedlňována předpokladem, že pouze malá část vkladatelů si bude chtít vybrat své finanční prostředky ve stejnou dobu. Banky jsou tedy ve své podstatě podnikatelskými subjekty, odlišující se však od podniků v jiných odvětvích řadou specifických rysů, spočívajících především v jejich významné úloze, kterou v ekonomice zastávají. Předmětem jejich podnikání je, zjednodušeně řečeno, obchodování s penězi. „Z funkčního hlediska lze banku charakterizovat jako finančního zprostředkovatele, jehož hlavní náplní činnosti je přijímání vkladů, poskytování úvěrů a provádění platebního styku.“¹⁰⁰

Vzhledem k tomu, že činnost bank se oproti obecné úpravě podnikání řídí výrazně přísnějším režimem, je zapotřebí, aby byly banky bankovními zákony zcela jednoznačně právně vymezeny a tím odlišeny od ostatních subjektů. Zákon o bankách¹⁰¹ v ČR, vycházející ze směrnice EU¹⁰², definuje čtyři základní pojmové znaky banky, které musí být kumulativně splněny:

- jedná se o právnickou osobu se sídlem v ČR, která byla založena ve formě akciové společnosti;¹⁰³
- přijímají vklady od veřejnosti. Přijímání vkladů od veřejnosti je charakteristickým znakem odlišujícím banky od ostatních subjektů.¹⁰⁴ Vkladem se dle zákona o

⁹⁹ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 14

¹⁰⁰ REVENDA, Zbyněk; MANDEL, Martin; KODERA, Jan; MUSÍLEK, Petr; DVORÁK, Petr. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 5. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2012. ISBN 978-80-7261-240-6, str. 86

¹⁰¹ Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách

¹⁰² Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2000/12/ES z 20. 3. 2000 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu

¹⁰³ Podnikání v bankovníctví v ČR je dle současné právní úpravy umožněno také: a) zahraničním bankám prostřednictvím jejich organizační složky (na základě bankovní licence); b) bankám či jiným finančním institucím se sídlem v členském státu EU (na základě tzv. jednotné licence); c) zahraničním bankám mimo EU (na základě mezinárodní smlouvy by mohly podnikat v režimu obdobném viz. b)

bankách¹⁰⁵ rozumí svěřené peněžní prostředky, představující závazek vůči vkladateli na jejich výplatu.

- poskytují úvěry. Na rozdíl od přijímání vkladů se nejedná o činnost, která by byla vyhrazena pouze bankám. Úvěrem se rozumí dočasně poskytnuté peněžní prostředky v jakékoliv formě.
- mají k výkonu bankovních činností bankovní licenci. Bankovní licenci vydává ČNB. Podrobněji se podmínkám získání bankovní licence budu věnovat v samostatné kapitole.

Tyto dvě výše uvedené činnosti, tedy přijímání vkladů a poskytování úvěrů bankami, vyjadřují model tradičního bankovníctví a jsou upraveny ve většině právních řádů. V tradičním bankovníctví financovaly banky své operace pouze ze svěřených vkladů a jejich operace byly v podstatě omezeny na poskytování půjček. Znamenalo to, že jejich možnost poskytnout půjčku byla limitována jejich schopností získat nové vkladatele. V několika posledních dekadách však došlo k významným změnám tohoto tradičního modelu. Za nejvýznamnější změnu považuji možnost bank vstoupit na finanční trh a otevřít tak novou možnost financování svých operací. Banky tedy již nejsou odkázány na získání nových vkladatelů, ale mohou vydávat cenné papíry a půjčovat si prostředky od ostatních institucí. Uvedené změny se již staly součástí právních řádů, kde jsou tyto vedlejší činnosti bank, spočívající především v investičním bankovníctví, zpravidla vyjmenovány jako druhy investičních aktivit, které mohou banky vykonávat. Takový výčet vedlejších bankovních činností obsahuje také náš zákon o bankách¹⁰⁶. Banky, které vedle svých základních činností, přijímání vkladů a poskytování úvěrů, vykonávají také investiční aktivity, bývají označovány jako banky univerzální¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Přijímání vkladů od veřejnosti je vyjádřením tzv. bankovního monopolu, tedy tato činnost je zákonem svěřena pouze subjektům s bankovní licenci.

¹⁰⁵ Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách

¹⁰⁶ Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách

¹⁰⁷ V této souvislosti je třeba upřesnit užívání pojmu investiční banky. V evropském prostředí bývají někdy tímto pojmem nesprávně označovány právě univerzální banky, tedy banky vykonávající jak základní, tak i investiční

Jak již bylo naznačeno výše, banka v moderním pojetí může vedle své základní činnosti přijímání vkladů a poskytování úvěrů, vykonávat za podmínek a v rozsahu své bankovní licence některé další, tzv. vedlejší bankovní činnosti. Na základě zaměření banky na výkon těch či jiných činností, lze rozlišovat banky různých druhů. Klasické rozdělení na banky a spořitelny je v dnešní době již překonáno a tak jako příklad uvedu rozdělení na banky univerzální a specializované či retailové a wholesalové. Banky univerzální poskytují velmi široký okruh služeb bez předem daného omezení, zatímco banky specializované se zaměřují buď na určitý typ klientů či určité hospodářské odvětví. Tzv. retailové banky, nebo-li banky maloobchodní, se zaměřují na malé klienty, typicky na drobné střadatele či domácnosti, oproti tomu tzv. wholesalové, nebo-li velkoobchodní banky, jsou zaměřeny na obchodní klientelu a zpravidla pro objem svých jednotlivých transakcí stanoví určitou relativně vysokou minimální hranici. Dále lze uvést některé specifické typy jako např. hypoteční banky či stavební spořitelny. Hypotečními bankami se rozumí banky specializované na poskytování hypotečních úvěrů, které jsou financovány vydáváním tzv. hypotečních zástavních listů. Stavební spořitelny jsou banky, na které se kromě zákona o bankách vztahuje speciální zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, který de facto limituje činnost těchto bank na přijímání vkladů, poskytování úvěrů a příspěvků státní podpory účastníkům stavebního spoření.

3.2. Vymezení pojmů regulace a dohledu

V úvodu této kapitoly bych nejprve rád v obecné rovině objasnil pojmy regulace a dohledu. Jedná se o pojmy, které jsou tak úzce propojeny, že je lze jen velmi těžko používat odděleně. Mnoho odborných autorů je také toho názoru, že v praxi mezi těmito pojmy není ani jasná hranice. Například Dragomir¹⁰⁸ považuje bankovní dohled za institut neustále se vyvíjející, který současně zahrnuje i normotvorné prvky, na druhou stranu bankovní regulaci

činnost. Naproti tomu v USA je pojem investiční banka užíván striktně pouze pro instituci vykonávající investiční aktivity.

¹⁰⁸ DRAGOMIR, L. *European Prudential Banking Regulation and Supervision: The Legal Dimension*. Abingdon: Routledge, 2010, str. 3

orientovanou na rizika, považuje za spojenou s dohledem. Půlpánová¹⁰⁹ dále uvádí, že pojmy regulace a dohledu lze vzhledem k nejasné hranici používat i zaměnitelně.

Regulací rozumíme stanovení určitých pravidel chování, regulace tedy regulovaný subjekt vede k určitému žádoucímu chování. Lze rozlišovat regulaci pozitivní, tedy takovou, která určité jednání podporuje a naopak regulaci negativní, která určitou činnost regulovaného subjektu zakazuje. „Vedle pozitivní, resp. negativní regulace nás dále musí zajímat i míra regulace. Míra regulace a její snižování resp. zvyšování není pouze ekonomickou a technickou záležitostí. Tak jako v jiných projevech vlivu na ekonomickou aktivitu se i v oblasti regulace často projevují vliv vlády a politické zájmy různých nátlakových skupin.“¹¹⁰

Deregulace pak znamená snížení míry regulace. „Deregulace představuje snižování míry regulace, změkčování pravidel bankovní činnosti a nahrazování administrativních pravidel tržní regulací... Deregulace rovněž znamená, že instituce regulace a dohledu se soustřeďují na stanovení a kontrolu základních vstupních pravidel a pravidel bankovní činnosti.“¹¹¹

Dohledem se pak rozumí sledování a prověřování jednotlivých regulovaných subjektů z hlediska dodržování této regulace. V případě zjištění nežádoucího chování monitorovaného subjektu sem pak spadá také přijímání opatření, zajišťující chování žádoucí.

Zajímavou je také otázka potřeby bankovní regulace a dohledu vůbec. Přestože většina odborné veřejnosti se přiklání k názoru, že efektivní bankovní regulace a dohled jsou pro fungování bankovní soustavy nezbytné, někteří odborníci zastávají názor opačný a podporují spíše systém tzv. volného bankovníctví, nebo-li bankovníctví „laissez-faire“, který považuje bankovní regulaci a dohled za nežádoucí, ba dokonce za škodlivé.

Myšlenka „laissez-faire“ bankovníctví vychází z předpokladu, že se banky budou na trhu chovat žádoucím způsobem ve vlastním zájmu o udržení svých klientů, na němž je vlastně závislá jejich možnost dlouhodobého fungování. „Ortodoxní odpůrci regulace a

¹⁰⁹ PŮLPÁNOVÁ, S. *Komerční bankovníctví v České republice*. Praha. Oeconomica, 2007, str. 39

¹¹⁰ REVENDA, Zbyněk. *Bankovní regulace a dohled*. 1. Vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1995. ISBN 80-7079-486-0, str. 9

¹¹¹ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 370

dohledu bank vycházejí z toho, že každá regulace deformuje přirozené tržní prostředí a chování bank v něm.“¹¹² K tomu Revenda¹¹³ uvádí nejčastější argumenty odpůrců bankovní regulace, kterými jsou: vyšší stupeň nejistoty v bankovním prostředí, orientace bank na podrozkahové operace, vysoké náklady na zajištění dohledu bank, stimulace bank k obcházení regulačních pravidel, nedodržování pravidel institucemi dohledu bank, stimulace bank k přebírání nadměrných rizik, nízká efektivnost systému.

Dle mého názoru je existence bankovní regulace a dohledu ve vyspělých ekonomikách věcí naprosto nutnou a nezbytnou. Myslím si, že uvedené argumenty lze v dnešní době považovat minimálně za nepodložené. Jen těžko si lze představit banku v moderním slova smyslu jako ideálně fungující instituci, mezi jejíž priority patří udržování své klientské základny a její dlouhodobé fungování. Na banky je dle mého názoru třeba nahlížet jako na podnikatelské subjekty, snažící se maximalizovat svůj zisk a jako takové je třeba je regulovat a předejít tak tržnímu selhání.

Dalhuisen¹¹⁴ uvádí pět základních cílů, které by měla bankovní regulace plnit:

- 1) Zajištění zdravého prostředí bankovního systému a jeho bezpečnosti,
- 2) Ochrana před úpadkem bank,
- 3) Udržení důvěry veřejnosti,
- 4) Ochrana klientů před informační asymetrií,
- 5) Vytvoření rovných podmínek pro všechny bankovní instituce.

V různých ekonomikách lze z hlediska institucionálního uspořádání finanční regulace a dohledu rozlišovat dva základní modely: sektorový a funkcionální.

¹¹² REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 368

¹¹³ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 368-370

¹¹⁴ DALHUISEN, J.H. *Dalhuisen on Transnational and Comparative Commercial, Financial and Trade Law*. Portland, OR: Hart Publishing, 2004, str. 1006-1009

Sektorový model je charakteristický uspořádáním regulace a dohledu podle základních sektorů finančního trhu.

Funkcionální model se vyznačuje tím, že předmětem dozoru nejsou primárně finanční instituce, ale funkcionální prvky regulace a dohledu. V rámci funkcionálního modelu regulace a dohledu lze ještě rozlišovat uspořádání oddělených regulátorů, částečně integrovaný systém a úplně integrovaný systém. Poslední jmenovaný model se uplatňuje od roku 2006 v ČR - jedná se o model, který je ve vyspělých ekonomikách používán spíše výjimečně, ale této problematice věnuji v této práci samostatnou kapitolu.

3.3. Základní principy efektivního fungování bankovního dohledu, způsoby výkonu dohledu a jeho cíle

„Basilejský výbor pro bankovní dohled vydal v roce 1997 Basilejské základní principy efektivního bankovního dohledu a v roce 1999 Metodiku základních principů (dále jen Metodika). Tyto dokumenty obsahují 25 principů, které jsou celosvětově odsouhlasené jako minimální standardy pro bankovní regulaci a dohled pokrývající širokou škálu aspektů jako jsou: pravomoci a cíle orgánu dohledu, povolené aktivity, licenční kritéria, souhlasy ke změně vlastnictví a k velkým akvizicím, kapitálová přiměřenost, řízení rizik, konsolidovaný dohled, řešení situace problémových bank, rozdělení úloh a odpovědností mezi domovským a hostitelským dohledem apod.“¹¹⁵

Bankovní dohled je zaměřen na kontrolu dodržování stanovených pravidel chování a realizuje se dvěma základními způsoby – dohled na dálku a dohled na místě.

Dohled na dálku je primárně založen na kontrole bankovních a statistických zpráv a výkazů, které jsou banky povinny orgánu dohledu pravidelně zasílat. Je velmi dobře využitelný k průběžné a dlouhodobé informovanosti o činnosti bezproblémových bank.

Dohled na místě je využíván především u problémových bank, existuje zde možnost zavedení permanentního dohledu, či dokonce v krajním případě, nucené správy. Zpravidla

¹¹⁵ *Basilejské základní principy efektivního bankovního dohledu*, dostupné online www.cnb.cz

poskytuje detailnější informace o činnosti banky a často bývá zaměřen pouze na určitou činnost kontrolovaného subjektu (např. zajišťování úvěrů).

Každá forma realizace dohledu má své výhody, ale také nevýhody. Výrazně efektivnější formou je, dle mého názoru, dohled na místě, který dokáže poskytnout mnohem konkrétnější informace o činnosti kontrolované banky, ale jeho výkon je samozřejmě limitován výrazně vyššími finančními náklady. Výkon na dálku, který je po stránce nákladů relativně nenáročný, na druhou stranu neumožňuje získat tak přesné a věrohodné údaje a je proto používán dlouhodobě spíše jako dohled orientační. Je tedy na dohledovém orgánu, aby v rámci svých možností zvolil nejvhodnější kombinaci obou forem k zajištění co nejefektivnějších výsledků.

Bankovní dohled je společně s bankovní regulací součástí makroekonomické politiky zajišťující makroekonomickou rovnováhu a stabilitu společně s efektivností, bezpečností a důvěryhodností finančního systému, resp. bankovního systému.

Revenda¹¹⁶ specifikuje šest základních cílů bankovní regulace a dohledu:

- Podpora efektivního provádění měnové politiky,
- Zajištění spolehlivosti, důvěryhodnosti a bezpečnosti bankovního systému v ekonomice,
- Podpora efektivnosti fungování bankovního systému,
- Zajištění základních informací pro investory,
- Zajištění základní úrovně ochrany investorů,
- Zajištění základní úrovně ochrany bankovního systému před nekalými praktikami.

¹¹⁶ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovnictví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 104-105

3.4. Výkon bankovní regulace a dohledu ČNB

System bankovní regulace a dohledu ve vyspělých tržních ekonomikách tvoří obecně čtyři základní oblasti: regulace vstupu do bankovní sféry, resp. stanovení podmínek pro získání bankovní licence, vymezení základních pravidel činnosti bank, jejich prověřování a vynucování, povinné pojištění vkladů a funkce věřitele poslední instance.

3.4.1. Regulace vstupu do bankovní sféry

Regulace vstupu do bankovní sféry vychází z jednoznačné myšlenky, že důkladná kontrola instituce před jejím vstupem do odvětví může předejít vzniku problémů, které by této instituci později během jejího působení v bankovním odvětví mohly vzniknout. Ogus¹¹⁷ pojmenovává dva základní znaky, které charakterizují předchozí souhlas s určitou činností. Prvním charakteristickým znakem je možnost ochrany před jednáním, které je společensky nežádoucí. Druhým znakem je stanovení určitých minimálních požadavků, které musí daný subjekt splnit, aby mohl určitou specifickou činnost, zde tedy bankovníctví, vykonávat.

Institut předchozího souhlasu má podle mého názoru množství výhod, ale současně je také jeho užití spojeno s určitými významnými riziky. Jeho největším přínosem je bezpochyby skutečnost, že působí preventivně a v zásadě nedovoluje vykonávat bankovní činnost institucím, které k tomu nejsou dostatečně kompetentní nebo jsou tzv. finančně „nezdravé“. Na druhou stranu však aplikace institutu předchozího souhlasu znamená do jisté míry omezení soutěže. Dle mého názoru je však využití předchozího souhlasu při vstupu do bankovní sféry žádoucí, zejména protože se jedná o oblast ekonomiky, ve které může mít jakékoliv selhání fatální následky.

„Institut předchozího schválení sice není vhodný pro všechna odvětví ekonomiky, ale existují určité oblasti, kde je taková přísná forma regulace ospravedlnitelná. Konkrétně se jedná o oblasti, jejichž narušení může mít ty nejzávažnější důsledky a kde je zvláště

¹¹⁷ OGUS, A. *Regulation: Legal Form and Economic Theory*. Oxford: Clarendon Press, str. 214

problematické získat. Bankovníctví je nepochybně oblastí, která tyto požadavky splňuje, a proto je zde institut předchozího schválení žádoucí a ospravedlnitelný.¹¹⁸

Vstup do bankovní sféry je tedy vázán na splnění určitých podmínek, které je předpokladem udělení bankovní licence. **Bankovní licenci** lze vlastně považovat za právní vymezení banky. Licenční proces zahrnuje mnoho kritérií, které musí žadatel o bankovní licenci splnit. Tyto kritéria, resp. vstupní podmínky bývají nejčastěji definovány v bankovních zákonech a upřesňovány např. vyhláškami centrálních bank. Přes některé zásadní rozdíly v praxi jednotlivých států si nelze nevšimnout, že vstupní podmínky v zemích s vyspělou tržní ekonomikou mají určité společné požadavky a jsou formulovány v zásadě velmi podobně. *Společnými požadavky jsou zpravidla: stanovená právní forma subjektu, dostatečné finanční zdroje, podnikatelský a finanční plán, finanční a jiné informace o vlastníkově, bezúhonnost, profesionalita a zkušenost vedoucích osob.*

Revenda¹¹⁹ např. shrnul obecné podmínky vstupu do několika následujících bodů: předložení žádosti instituci schvalující bankovní licence, právní forma vlastnictví a minimální počet zakladatelů, minimální výše základního kapitálu, kvalifikační a morální způsobilost osob navrhovaných do vedení banky, kvalitní a podrobně zpracovaný program činnosti na nejbližší období, zabezpečení činnosti po technické, technologické a bezpečnostní stránce, adekvátní kontrolní a účetní systém a v neposlední řadě souhlas instituce regulace a dohledu domovské země (pobočky zahraničních bank).

Splnění těchto podmínek pak posuzuje instituce, která je oprávněna rozhodnout o povolení či nepovolení činnosti – zpravidla jsou touto institucí centrální banky. Na získání bankovní licence však ani při splnění všech podmínek nemusí žádajícímu subjektu vzniknout právní nárok a udělení bankovní licence může být na uvážení centrální banky, která při svém rozhodování může např. zvážit potřebu vzniku nové bankovní instituce. „Příslušná instituce však může všechny žádosti posuzovat i z hlediska „potřeb“ bankovního systému jako celku, a

¹¹⁸ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 22

¹¹⁹ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 373

dokonce – na přechodnou dobu – může vyhlásit „stop stav“. Takto postupovala například Česká národní banka od druhé poloviny roku 1993 do začátku roku 1999.“¹²⁰

Jak již bylo uvedeno výše, základní podmínkou pro vstup do bankovníhonictví je získání bankovní licence. V České republice se právní úprava jejího získání nachází v zákoně č. 6/1993 Sb., o ČNB a dále v zákoně č. 21/1992 Sb., o bankách. Dle ustanovení § 44 odst. 1 a 2 zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB, vykonává ČNB dohled nad bankami, pobočkami zahraničních bank, spořitelními a úvěrními družstvy, obchodníky s cennými papíry, emitenty cenných papírů, pojišťovny, zajišťovny, penzijními fondy atd. Tento dohled zahrnuje i rozhodování o žádostech o udělení licencí, povolení, registrací a souhlasů podle jiných právních předpisů. Dle ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, se žádost o bankovní licenci předkládá ČNB. Minimální výše základního kapitálu banky činí 500 000 000 Kč a minimálně v této výši musí být tvořen peněžitými vklady. Ve druhém odstavci je pak uvedeno, že o udělení licence rozhoduje ČNB. Odstavec 5 pak vymezuje podmínky, jejichž splnění je předpokladem získání bankovní licence.

Splněním všech podmínek však dle zákona ještě nevzniká žadateli na udělení licence právní nárok. Udělení bankovní licence totiž závisí na rozhodnutí ČNB a je tedy, jak již bylo uvedeno výše, jakýmsi právním vymezením banky. Licence se u nás uděluje na dobu neurčitou a není převoditelná na jinou osobu. Pouze subjekty, které získaly bankovní licenci, jsou také oprávněny ve svých názvech užívat termíny „banka“ nebo „spořitelna“, ostatním subjektům tyto termíny naopak užívat nesmí.

Domnívám se, že zákonné vymezení podmínek pro získání bankovní licence v ČR nijak významně nevybočuje ze standardů zavedených v zemích s rozvinutou tržní ekonomikou. Zákonem vyjmenované podmínky de facto odpovídají shora uvedeným obecným podmínkám.

Minimální výše základního kapitálu má podobný význam jako při zakládání obchodních společností. Bankovní subjekt prokazuje, že je v dané lhůtě schopen splatit požadovanou minimální výši základního kapitálu, zároveň tedy prokazuje svou solventnost a likviditu. ČNB současně zkoumá i původ základního kapitálu, čímž realizuje opatření proti praní špinavých peněz. I když jsou banky zakládány jako akciové společnosti,¹²¹ je

¹²⁰ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 372

¹²¹ Pro akciové společnosti v ČR je v současné době stanoven základní kapitál ve výši 2 000 000 Kč.

požadovaná výše minimálního základního kapitálu mnohonásobně vyšší než u akciových společností v jiných odvětvích.

Takové podmínky pak samozřejmě představují určitou překážku vstupu do bankovní sféry. Stanovení překážek určitým způsobem narušuje přirozené působení tržních sil a dochází k vytvoření určitého stupně bankovního oligopolu. K otázce oligopolizace uvádí Revenda¹²² následující:

- relativně vysoká minimální výše kapitálu může vyloučit i ty subjekty, které by vyhovovaly ostatním podmínkám. Zájemci o podnikání v oblasti bankovníctví pak mohou zakládat různé instituce, které bez bankovní licence nabízejí bankovní služby (pokles zprostředkování);
- oligopolizace umožňuje bankám nabízet produkty za vyšší než kompetitivní ceny. To může vést například ke zdražení bankovních úvěrů;
- banky nejsou plně vystaveny tržním tlakům a mohou „pohodlněji přežívat“ (nehledě na možnost pomoci od věřitele poslední instance).

S těmito tezemi souhlasím, obecně platí, že čím jsou vstupní podmínky přísnější, tím pravděpodobněji lze vytvoření oligopolu očekávat. Ve skutečnosti tomu tak také je, v bankovních systémech vyspělých tržních ekonomik zpravidla bývají dominantní dvě až čtyři nejsilnější bankovní instituce a jinak tomu není ani v ČR.

Revenda¹²³ považuje výše uvedené skutečnosti za „daň“, která je kompenzována určitým stupněm ochrany bankovního systému.

Za povšimnutí také stojí, že proces udělování bankovní licence doznal určitých změn v souvislosti s harmonizací právních předpisů ČR s právem Evropského společenství po vstupu ČR do Evropské unie. Ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách stanoví, že rozhoduje-li ČNB o udělení licence např. osobě ovládané zahraniční bankou se sídlem v členském státě aj., musí ČNB požádat o stanovisko orgán dohledu členského státu,

¹²² REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 375

¹²³ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 375

do 1. dubna 2006 byla totiž ČNB povinna vyžádat si před rozhodnutím o udělení licence stanovisko Ministerstva financí.

Dnem vstupu ČR do Evropské unie se začal v českém bankovním systému aplikovat **princip jednotné licence**¹²⁴ zakotvený v ustanovení § 5c zákona č. 21/1992 Sb., o bankách. Tento princip vychází ze základních principů, na nichž stojí Evropská unie – ze svobody usazování a svobody poskytování služeb. Na jeho základě může kterákoliv banka se sídlem v členském státě Evropské unie vykonávat prostřednictvím svých poboček činnosti, k nimž jí byla udělena licence v jejich domovském státě, i na území jiného členského státu Unie, bez nutnosti žádosti o licenci v hostitelském státě. Jednotná bankovní licence se může vztahovat i na další státy na základě principu reciprocity.

3.4.2. Vymezení základních pravidel činnosti obchodních bank

Získáním bankovní licence a vstupem do bankovní sféry vznikají bankám široká oprávnění, ale také povinnosti v rámci vymezených pravidel, které musí plnit. Neplnění takových povinností může mít v krajním případě za následek až odebrání bankovní licence a ukončení činnosti banky. Kontrola dodržování těchto povinností je pak jednou z hlavních činností příslušného orgánu dohledu, v našem případě ČNB.

Základní pravidla a z nich vyplývající povinnosti bank se vztahují ke všem hlavním aspektům bankovní činnosti a jsou formulovány tak, aby co nejlépe odpovídaly cílům bankovní regulace a dohledu. Na to, jaký by měl být obsah a forma této regulace, však není mezi odbornou veřejností zcela jednoznačný názor.

Zajímavou a také často diskutovanou je otázka, zda by měla být taková regulace založena spíše na obecných principech¹²⁵ nebo naopak na co nejpřesněji vymezených pravidlech¹²⁶. Rozdíl v obou pojetích je zcela zásadní - zatímco regulace na základě obecných principů se opírá o širokou škálu velmi obecných pravidel, na základě nichž by mělo být

¹²⁴ V praxi i odborné literatuře se lze setkat např. s pojmy „jednotná evropská licence“ či „evropský pas“.

¹²⁵ tzv. principles-based regulation

¹²⁶ tzv. rules-based regulation

dosaženo požadovaných výsledků, regulace podle přesně vymezených pravidel spočívá na jednotlivých konkrétních pravidlech, které upravují chování bankovních subjektů.

J. Black¹²⁷ uvádí k regulaci založené na základě principů následující argumenty. Z hlediska bank považuje tuto formu regulace za flexibilnější, umožňující bankám snadnější možnost změn a zároveň zvyšující konkurenční prostředí. Z hlediska regulátorů ji rovněž považuje za výhodnou vzhledem k tomu, že jim umožňuje zdokonalování regulačních a dohledových postupů a dává jim možnost operativně reagovat na vývoj na trhu. Jako negativní prvek je regulaci založené na obecných principech vytýkána nejistota a nemožnost spolehlivě předvídat, která sice může být odstraněna vydáním určitých výkladových pravidel či směrnic, které jsou však dále závazné a de facto tak potlačují účel principů.

Na druhou stranu regulace přesně vymezenými pravidly poskytuje vyšší míru jistoty a stability. Slabou stránkou pravidel je jejich rigidita a také skutečnost, že ne vždy dokážou pamatovat na veškeré případy, které s sebou rozmanité dění na bankovním trhu přináší.

Dle mého názoru není reálně možné, aby byla bankovní regulace založena jen na obecných principech nebo aby bylo naopak bankovníctví regulováno pouze přesně vymezenými pravidly. V žádné rozvinuté ekonomice to tak prakticky ani nefunguje a to i přesto, že se regulace v takové zemi za regulaci ovládanou principy považuje, vždy je založena na určitých normách a pravidlech. Jen těžko si lze totiž představit, že vztah mezi institucí bankovní regulace a dohledu a bankami by mohl fungovat pouze na základě vzájemné důvěry a odpovědnosti při dodržování obecných principů. Naproti tomu samozřejmě není možné regulaci postavit na rigidních pravidlech, která často vznikají až poté, kdy se nějaké zásadní nedostatky na bankovním trhu objeví. Za logické řešení tedy považuji vhodnou kombinaci přesně stanovených pravidel doplněnou dodržováním některých obecných principů, které jsou schopny vyplnit případné mezery.

„Který z extrémů se hlasitěji ozývá, závisí na tom, zda se jedná o normální, či krizové období. V normální době převládá názor, že je možné řídit běh principy, naproti tomu v časech krize je požadováno více pravidel.“¹²⁸

¹²⁷ BLACK, J. *Forms and Paradoxes of Principle Based Regulation*. LSE Law, Society and Economy Working Papers 13, 2008

¹²⁸ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 24

Pravidla bankovní regulace, jak jsem již uvedl, postihují veškeré hlavní aspekty bankovní činnosti a bývají zpravidla definovány v bankovních zákonech a často také konkretizovány v předpisech nižší právní síly. Tato pravidla jsou zároveň formulována tak, aby v co největší míře korespondovala s cíli bankovní regulace a dohledu. I přes mnohé rozdíly v úpravách bankovní regulace jednotlivých zemí dochází k neustálému sjednocování úpravy a sbližování těchto pravidel do následujících oblastí: kapitálová přiměřenost, pravidla likvidity, úvěrová angažovanost, správa a řízení bank a povinnost poskytování informací.

3.4.2.1. Kapitálová přiměřenost (Basel I-III)

V rámci bankovní regulace a dohledu je v dnešních vyspělých ekonomikách podstatná pozornost věnována především kapitálu bank, resp. kapitálové přiměřenosti bank. Je tomu tak zejména, protože samotný kapitál je nejvhodnějším zdrojem ke krytí ztrát, resp. spolehlivým zdrojem ochrany bank před insolvencí a zároveň slouží jako jeden ze zdrojů financování aktiv.

„Kapitálová přiměřenost je kvantitativní vymezení minimálního kapitálu banky v poměru k jejím aktivům (ale také závazkům a podrozvahovým položkám), které má za cíl omezit dopad rizik z bankovních obchodů na její závazky vůči vkladatelům.“¹²⁹

Díky ukazatelům kapitálové přiměřenosti jsou banky de facto povinny vytvořit si „rezervu“ z vlastního kapitálu, která bude sloužit k případnému krytí ztrát z určitých rizikových bankovních operací. Takový poměr by měl být dostatečně vysoký na to, aby kapitál pokryl případné ztráty z bankovních operací, tzn., aby takové ztráty nesli vlastníci kapitálu a nikoliv věřitelé bankovního subjektu.

„Kvantifikovatelnost kapitálu je ale spojena s problémy, které spočívají zejména v nejednotnosti jeho vykazování a oceňování a názorů na to, co lze za kapitál a jak kvalitní

¹²⁹ BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 487

ještě považovat“¹³⁰ V této souvislosti je nutno podotknout, že koncept kapitálové přiměřenosti je předmětem neustálého vývoje.

Dle mého názoru je koncept kapitálové přiměřenosti v případě bank nezbytně nutným. Je pravděpodobné, že i bez jeho zavedení by se některé banky snažily o vytvoření určitého kapitálu k pokrytí ztrát, avšak k dostatečné ochraně spotřebitelů je žádoucí, aby byly v této oblasti vytvořeny jasná pravidla pro všechny bankovní instituce. K tomu Schooner¹³¹ uvádí, že bez regulace kapitálu by banky nedržely optimální množství kapitálu. Své tvrzení podporuje dvěma argumenty. Za prvé, banky nejsou vzhledem k existenci tzv. finanční ochranné sítě žádným způsobem motivovány udržovat dostatečné množství kapitálu. A za druhé, banky nepočítají s veškerými náklady insolvence ani s náklady pro třetí strany.

Podrobná pravidla v oblasti kapitálové přiměřenosti stanoví svými předpisy ČNB na základě zákona č. 21/1992 Sb., o bankách. Jedná se především o vyhlášku ČNB č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry. Tato úprava je zásadním způsobem ovlivněna doporučeními Banky pro mezinárodní platby se sídlem v Basileji.¹³² Jedná se o doporučení, která jsou pro Banku pro mezinárodní platby připravována skupinou odborníků tzv. Basilejským výborem pro bankovní dohled.¹³³

Za počátky regulace kapitálové přiměřenosti lze považovat rok 1988, kdy Basilejský výbor pro bankovní dohled vydal dokument známý jako **Basel I**.¹³⁴

Základem tohoto dokumentu byl požadavek, aby ke každému rizikovému aktivu byl držen určitý kapitálový požadavek s tím, že pro méně riziková aktiva byl požadován nižší kapitál. *Myslím si, že nevýhodou této úpravy bylo, že Basel I zatím zohledňoval pouze úvěrové riziko, které bylo dosud pro banky považováno za největší nebezpečí. Minimální výše poměru kapitálu k souhrnu vážených aktiv dle Basel I byla stanovena na 8 %.*

¹³⁰ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovnictví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 377

¹³¹ SCHOONER, H. M., TAYLOR, M. W. *Global Bank Regulation: Principles and Policies*. Burlington: Elsevier, 2010, str. 134

¹³² Bank for International Settlements

¹³³ Basel Committee on Banking Supervision

¹³⁴ International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards

I přestože byl Basel I původně navržen pro banky v rámci zemí G–10, stal se tento dokument brzy mezinárodně uznávaným standardem v oblasti kapitálové přiměřenosti, který byl však i přes tento úspěch podroben četné kritice. Nedostatky úpravy shrnula Jurošková¹³⁵ do následujících pěti oblastí: stanovení rizikových vah,¹³⁶ problematika opravných položek k úvěrům,¹³⁷ nepodařilo se vytvořit stejné podmínky v jednotlivých státech,¹³⁸ poskytnuté záruky či garance byly převážně ignorovány, bylo zohledněno pouze úvěrové riziko.

V roce 1996 byl vydán Dodatek k Basel I¹³⁹, který zavedl dva postupy pro výpočet kapitálového požadavku pro tržní riziko, zahrnující rizika akciové, úrokové, měnové a komoditní. První standardní metoda byla doplněna metodou tzv. interních modelů. Jeho přijetí však neznamenalo zásadní změny v oblasti kapitálové přiměřenosti, které bylo vzhledem k vývoji v bankovní sféře zapotřebí přijmout.

V roce 2004 byl proto po dlouhých úpravách Basilejským výborem pro bankovní dohled přijat dokument s názvem **Mezinárodní konvergence měření kapitálu a kapitálových standardů – Basel II**¹⁴⁰. Hlavním posláním dokumentu Basel II bylo zajištění bezpečnosti a vytvoření dobře fungujícího finančního systému se zdravým konkurenčním prostředím a především také vytvoření reálnějšího postupu vážení rizik, který by dal bankám možnost použít pro měření rizika své vlastní interní modely.

Některé prvky byly převzaty z konceptu Basel I v podstatě beze změny, např. 8% minimální míra kapitálové přiměřenosti¹⁴¹. „Hlavním rozdílem ve srovnání s Basel I je snaha o co nejpřesnější vyjádření minimálního regulatorně vymezeného kapitálu ke skutečné

¹³⁵ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 63-64

¹³⁶ Jednoduchá klasifikace rizikových vah (např. 0% pro pohledávky za centrálními vládami zemí OECD, 20% pro pohledávky za bankami integrovanými do OECD, 50% pro půjčky plně zajištěné zástavou nemovitosti, 100% pro pohledávky za soukromým sektorem).

¹³⁷ Tyto opravné položky jsou označovány jako specifické rezervy a nezahrnují se do kapitálu pro výpočet kapitálové přiměřenosti.

¹³⁸ Důvodem byla skutečnost, že národní autority při implementaci disponovaly značnou diskreční pravomocí.

¹³⁹ Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risk

¹⁴⁰ International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards

¹⁴¹ Národní orgány dohledu však stále mohly určit vyšší minimální míru kapitálové přiměřenosti než 8%.

ekonomické potřebě kapitálu, která vychází z konkrétních rizikových pozic banky. Toho je možné dosáhnout jen za cenu přechodu od poměrně jednoduché, avšak nepřesné metodiky (ztělesněné v Basel I) k pokročilejším, avšak složitějším postupům, které lépe odrážejí podstatu rizikového profilu regulovaného subjektu.¹⁴²

Svou strukturou je dokument Basel II rozdělen do 3 pilířů:

První pilíř, jehož obsahem je **stanovení minimálních kapitálových požadavků**, přinesl oproti předchozí úpravě řadu pozitivních a zásadních inovací, především pokud se týká úvěrového rizika. K měření úvěrových rizik dává Basel II na výběr mezi tzv. standardizovanou metodou nebo metodou interního ratingu.

Standardizovaná metoda je de facto detailněji propracovanou metodou používanou v dokumentu Basel I, s tím, že rizikové váhy vycházejí z hodnocení externích ratingových agentur. *Basel II již také nerozlišuje mezi členskými a nečlenskými zeměmi OECD, což byl dle mého názoru velmi hrubý nedostatek konceptu Basel I. „Základní změna v přístupu k úvěrovému riziku spočívá v tom, že opouští velmi hrubé stanovení rizikových vah jednotlivých položek aktiv podle obecného charakteru dlužníka a zavádí přesnější vyjádření úvěrového rizika na základě individuální bonity jednotlivých subjektů.*¹⁴³

Princip výpočtu kapitálových požadavků je tedy ve své podstatě stejný jako u Basel I, s tím rozdílem, že Basel II využívá postupů výrazně citlivějších k riziku. Současně však standardizovaná metoda dle Basel II s souvislostí s hodnocením ratingovými agenturami naráží na jeden výrazný problém. Z logiky věci vyplývá, že při hodnocení banky, která externí ratingovou agenturu současně odměňuje, musí nutně docházet k určitému střetu zájmů. Jurošková¹⁴⁴ k tomu uvádí, že na ratingové agentury je přenášena část odpovědnosti za veřejnou regulaci, přitom se jedná o nevládní výdělečné organizace. Je zde zřejmý konflikt zájmů, neboť honorář získávají od společností, které hodnotí. V rámci globální finanční krize se otázka ratingů dostala do popředí pozornosti, neboť jejich věrohodnost byla výrazně zpochybněna.

¹⁴² JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 67-68

¹⁴³ DVOŘÁK, P. *Bankovníctví pro bankéře a klienty*. Praha: Linde, 2005. str. 69

¹⁴⁴ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled* Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 69

Druhá metoda měření úvěrového rizika, tedy metoda interního ratingu vychází z interního hodnocení samotné banky. Banka může tuto metodu sama aplikovat až po schválení ze strany regulátora či centrální banky, musí prokázat, že je pro používání této metody způsobilá a dokáže rozlišovat. „Banka musí mj. prokázat, že jí používaný ratingový systém dokáže adekvátně rozlišovat mezi různými rizikovými kategoriemi představovaných dlužníky a předvídat pravděpodobnost selhání.“¹⁴⁵

Důležitým rozdílem v obou metodách měření úvěrových rizik je citlivost vůči riziku. Metoda interního ratingu dokáže díky své podrobnější stupnici pružněji reagovat na konkrétní případy a poskytuje tak rizika měřit citlivěji než metoda standardizovaná.

Jak jsem již uvedl výše, Basel II nově zavádí také kapitálový požadavek k operačnímu riziku. Za riziko operační je považováno riziko spojené s informačními technologiemi, systémovými a personálními pochybeními, chybnými interními procesy bank, včetně rizika právního, ale i externími událostmi mimo banky a podvodným jednáním. I přesto, že bylo operační riziko součástí bankovníctví od jeho raných počátků, bankovní regulace se mu podrobněji věnuje až v posledních několika letech. Basel II k měření operačního rizika umožňuje použití tří různých přístupů, od základního přístupu¹⁴⁶, který je poměrně jednoduchý, přes standardizovanou metodu¹⁴⁷ až po relativně složité postupy, předpokládající regulátorem schválenou schopnost bank svými interními modely tato rizika hodnotit.

Pokud se tedy jedná o metody měření tržního rizika, úprava Basel II se od původního konceptu Basel I převratným způsobem neodlišuje.

Obsahem druhého pilíře Basel II je především **proces dohledu regulátorů bankovních soustav na interní modely hodnocení kapitálové přiměřenosti**, které banky samy provádějí. Proces dohledu je dle Basel II ovládán čtyřmi následujícími principy:

¹⁴⁵ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 69

¹⁴⁶ Tento přístup je založen na výpočtu kapitálového požadavku k operačnímu riziku 12,5% z průměrného ročního příjmu banky za období posledních 3 let.

¹⁴⁷ Standardizovaná metoda na rozdíl od základního přístupu kalkuluje s tím, že operační riziko spojené s různou činností se může výrazným způsobem lišit, a proto veškeré činnosti diferencuje do několika kategorií, přičemž pro každou kategorií stanoví jiné kapitálové požadavky.

- 1) Banka je povinná stanovit vlastní postup pro hodnocení rizik a strategii pro hodnocení své kapitálové úrovně a přiměřenosti;
- 2) Regulátor je povinen vedle vnitřní strategie kapitálové přiměřenosti banky přezkoumávat a hodnotit také skutečnost, zda-li je banka vůbec schopna dané skutečnosti správně monitorovat a hodnotit a v případě, že tomu tak není, přijmout nutná opatření;
- 3) Regulátor je oprávněn od bank požadovat zvýšení kapitálové přiměřenosti nad minimální stanovenou hodnotu;
- 4) Regulátor by měl působit preventivně proti poklesu kapitálu pod minimální stanovenou hodnotu.

Druhý pilíř konceptu Basel II znamená značný přínos především v tom ohledu, že na rozdíl od prvního pilíře, který je spíše obecné povahy, zohledňuje některé konkrétní faktory jednotlivých bank individuálně.

Třetím a posledním pilířem je pak **tržní disciplína, která spočívá především v transparentnosti bankovních subjektů a v jejich povinnosti zveřejňovat informace.** Podstatou tohoto pilíře je tedy jednak stanovení povinnosti bank zveřejnit určité informace a jednak stanovení určité pravidelné periodicity tohoto zveřejňování. *Tento pilíř je velkým přínosem zejména z hlediska snahy banky o udržení dobré reputace na bankovním trhu, resp. udržení svých obchodních partnerů a klientů, což může mít velmi pozitivní a rozhodující vliv na její disciplinované chování.*

Úpravu v souladu se směrnicemi, na jejichž základě byl koncept Basel II v EU aplikován, obsahuje také naše vnitrostátní úprava v zákoně č. 21/1992 Sb., o bankách.

Dle ustanovení § 12a odst. 1 banka udržuje průběžně na individuálním základě kapitál minimálně ve výši odpovídající součtu jednotlivých kapitálových požadavků ke krytí rizik (dále jen „kapitálová přiměřenost“). Pobočka banky z jiného než členského státu dodržuje

průběžně kapitálovou přiměřenost... Kapitál banky zároveň nesmí klesnout pod minimální výši základního kapitálu stanovenou v § 4 odst. 1¹⁴⁸

Ačkoliv byl koncept Basel II sotva implementován, v důsledku finanční krize došlo zanedlouho k přípravě nových pravidel, označovaných jako Basel III, které byly na summitu představitelů zemí G20 v Soulu v listopadu roku 2010 schváleny a v prosinci 2010 pak publikovány. Přestože zavedení nových pravidel bylo přímou reakcí na již vzniklou globální finanční krizi, přijetí těchto pravidel mělo za cíl spíše předejít problémům odhaleným finanční krizí a v budoucnu vznik podobných situací eliminovat. „Cílem této reformy je zlepšit stabilitu bankovního sektoru, aby byl schopen absorbovat jakékoli finanční a ekonomické tlaky, a snížit riziko jejich šíření z finanční oblasti do reálné ekonomiky.“¹⁴⁹

Basel III se od konceptu Basel II odlišuje již na první pohled.

Za klíčové změny považují jeho mnohem komplexnější úpravu a exaktnější způsob vymezení zpřísněných pravidel, stanovení požadavků na vyšší kvalitu kapitálu, přičemž je kladen důraz především na vlastní kapitál, ale i na lepší pokrytí rizik a vnitřní řízení a nově pak také na likviditu, která se během krize ukázala být významným problémem.

První oblastí reformy, dle mého názoru nejdůležitější, je požadavek na posílení kapitálu bank, zejména vlastního kapitálu, na který je kladen nevyšší důraz a podpora vytváření tzv. kapitálových polštářů v dobrém období, které mohou být následně využity v období finančních krizí. „Basel III vyžaduje zavedení vyšších kapitálových rezerv pro bankovní subjekty oproti Basel II - zvýšení kapitálového požadavku (Tier 1) ze 4% na 6% a požadavku na vlastní kapitál, tedy kapitál nejvyšší kvality (TierE 1), ze 2% na 4,5% postupně do roku 2015.“¹⁵⁰

Basel III také nově zavádí dvě úrovně kapitálových polštářů. První, **tzv. kapitálový konzervační polštář** (capital conservation buffer), který má být vytvářen ve výši 2,5% a znamená vlastně požadavek na tvorbu rezervy v období prosperity pro případně vzniklé

¹⁴⁸ Minimální výše základního kapitálu banky činí 500 000 000 Kč a minimálně v této výši musí být tvořen peněžními vklady.

¹⁴⁹ Basel III (č.189), s. 1

¹⁵⁰ ČERVENKOVÁ, Lenka. Význam Basel II a III pro evropskou bankovní regulaci a dohled. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2012, **22**(1), s. 73-81. ISSN 1210-9126.

období krize. Druhou úroveň pak představuje **tzv. proticyklický polštář** (countercyclical capital buffer), který je reakcí na nedostatek procykličnosti konceptu Basel II. Jeho podstatou je ochrana bankovního trhu v době ekonomického růstu. Tento nárazník ve výši až 2,5% bude mít možnost zavést regulátor bankovního sektoru v případě, že dojde k výraznému růstu úvěrů, který by mohl představovat nebezpečí pro celý systém. V důsledku těchto změn by se měl celkový kapitálový požadavek postupně zvýšit až na 10,5%.

Domnívám se, že tyto změny mohou být velkým přínosem především u kapitálově silných bank, které ovšem během krizí nepředstavovaly pro stabilitu bankovního sektoru největší hrozbu, naopak pro banky, které utrpěly významné finanční ztráty, by mohlo postupné navyšování kapitálu představovat určité problémy, které by se pak mohly snažit o kompenzaci navyšování vlastního kapitálu krácením aktiv, resp. snížením objemu poskytovaných úvěrů, což by však na vývoj ekonomiky mělo spíše nepříznivý vliv. Vzhledem k tomu, že bankovní sektor v ČR jako celek je relativně dobře kapitalizován, myslím si, že pro banky v ČR by uvedené změny neměly představovat zásadní problém.

Další významnou oblastí, na kterou se reforma Basel III soustředila, bylo pokrytí rizik vztahujících se k rozvahovým a zejména podrozvahovým položkám, se zaměřením na oblasti, které se v průběhu krize ukázaly být nejvíce problematické. „Snaha o lepší pokrytí rizik znamená v nové regulaci zvýšení kapitálových požadavků zejména na úvěrové riziko protistrany v oblasti obchodů s cennými papíry, repo operací a derivátových obchodů.“¹⁵¹

Koncept Basel III také přináší zavedení **tzv. pákového poměru** (leverage ratio), který má předcházet nadměrnému růstu bilance a podrozvahových transakcí nezávisle na rizikovosti. Pákový poměr by měl být uplatněn především v dobách ekonomického boomu, kdy může dojít k podcenění rizika, jako určitý strop, který by měl zastavit výrazné navýšení bankovních aktiv. „Pákový poměr jako poměr mezi původním kapitálem a celkovou expozicí rozvahových a podrozvahových aktiv by měl být stanoven ve výši 3%, tato výše je zatím testována a kalibrována. Konečná platnost konceptu pákového poměru je očekávána od roku 2018.“¹⁵²

¹⁵¹ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 77

¹⁵² JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 77-78

Basel III vedle kapitálové přiměřenosti zavádí také minimální standardy pro řízení **likvidity**. Nedostatek likvidity se v průběhu globální finanční krize ukázal být oblastí, na kterou je třeba soustředit pozornost. Nově byly zavedeny dva ukazatele, první **ukazatel krytí likviditou** (liquidity coverage ratio), který je určen pro krátkodobý horizont a druhý, **ukazatel čistého stabilního financování** (net stable funding ratio), určený pro horizont dlouhodobý.

Důležitou otázkou je celkový dopad konceptu Basel III na ekonomiky jednotlivých zemí. Vzhledem k navýšení kapitálových požadavků, ale také požadavků na likviditu bank se domnívám, že lze očekávat určité snížení návratnosti kapitálu bank, což nepovažuji za žádoucí, avšak na druhou stranu by nově přijaté kapitálové požadavky společně s novými pravidly likvidity měly podpořit stabilitu finančního trhu v těžkých obdobích, kdy prostředky k takové podpoře vytvoří během prosperujícího období, což principiálně považuji za správné.

I přestože nejsou Basilejské standardy (Basel I-III) jakkoliv závazné, od samého počátku mají rozhodující vliv na tvorbu pravidel pro bankovní sektor. „... představují nezpochybnitelný vzor pro evropskou regulaci a dohled v oblasti bankovního průmyslu. Přijímání Basilejských ujednání fakticky nahrazuje první fázi evropského legislativního procesu, na němž se přímo či nepřímo podílí i řada orgánů EU. Jeho výsledkem jsou pak závazné akty sekundárního evropského práva.“¹⁵³

Finanční trhy jsou dnes velmi globalizované, od doby, kdy došlo k dohodě hospodářsky vyspělých zemí na několika základních pravidlech (Basel I), založených především na dohodě o kapitálové přiměřenosti, již uplynulo téměř třicet let. Od té doby se regulace této oblasti posunula výrazným způsobem k relativně komplikovanému souboru pravidel a parametrů. Obsah Basilejských standardů se postupně měnil od základních principů až po velmi specializované modely výpočtů rizik a ukazatelů finanční stability, které se snaží odpovídajícím způsobem reagovat na aktuální dění na bankovních trzích.

Vzhledem k častým změnám a neustálému vývoji Basilejských standardů se na závěr nabízí otázka, má-li vůbec neustálé zpřísňování a upřesňování pravidel a postupů kýžený efekt pro bankovní sektor a nedochází-li spíše k narušení přirozeného tržního vývoje na bankovním trhu. V této souvislosti také není od věci zaměřit se na otázku nákladů, které jsou s neustále

¹⁵³ ČERVENKOVÁ, Lenka. Význam Basel II a III pro evropskou bankovní regulaci a dohled. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2012, 22(1), s. 73-81. ISSN 1210-9126.

rostoucí regulací spojeny. Zcela zřejmá je bezpochyby motivace k regulaci finančního trhu, resp. bankovního sektoru, vzhledem k opakovaným negativním zkušenostem s ekonomickými dopady krachů bank. Bankovní regulátoři nakonec v zájmu stability finančního trhu jako celku, ale i v zájmu ochrany vkladatelů k této regulaci přistoupili, avšak za jakou cenu? Rozsáhlá regulace sebou samozřejmě přináší také vysoké náklady, a tak se nabízí další otázka: Co by tedy mělo být nutně regulováno a jakou cestou by se měly případné koncepty Basel IV a následující vydat, aby stále znamenaly přínos?

3.4.2.2. Pravidla likvidity

Likvidita je obecně definována jako schopnost dostát svým závazkům v jakýkoliv okamžik a vedle jistoty a rentability patří mezi základní prvky podnikatelské činnosti bank.

V úvodu je nutné uvést, že likvidita může být považována za určitý protipól rentability banky. „... čím rentabilnější chce daná banka být, tím výnosnější musí mít aktiva. Připomeňme, že výnosnost aktiv je úzce spojena s jejich rizikovostí. Banky mohou preferovat například poskytování dlouhodobějších úvěrů, které jsou méně likvidními, ale výrazně výnosnějšími aktivy než třeba vysoce likvidní rezervy. Vyšší výnosnost, a tedy i rizikovost tak mohou jít na úkor likvidity. Vše platí i naopak – čím likvidnější chce daná banka být, tím bezpečnější a potenciálně méně výnosná aktiva musí mít. V extrémním případě se však může stát, že „příliš opatrná“ banka se v důsledku málo výnosných aktiv dostane do ztráty.“¹⁵⁴

Vzhledem ke skutečnosti, že banky mohou často preferovat svou rentabilitu před likviditou, je velmi důležité, aby systém bankovní regulace obsahoval závazná pravidla, která likviditu bank upravují. Neschopnost dostát svým momentálním závazkům již historicky opakovaně dokázala, jaké nebezpečí pro existenci banky může znamenat.

„Skutečnost, že banka není schopna dostát momentálním požadavkům na splacení svých závazků (zejména výplatu v ní uložených vkladů), přičemž tyto požadavky nastupují

¹⁵⁴ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 383-384

často lavinovitě (tzv. run na banku), jsou ovlivňovány spíše psychologíí bankovních věřitelů (vkladatelů) než věcnými důvody...“¹⁵⁵

Tak výrazný zásah do likvidity banky, který je způsoben nedůvěrou jejích klientů, může mít často pro banku fatální důsledky. Vzhledem k obavám o své vklady vytváří vkladatelé ještě výraznější tlak na likviditu banky, která pak většinou není, bez zásahu regulátora (zpravidla centrální banky) schopna takovou situaci řešit a v extrémním případě může dojít až k jejímu úplnému krachu.

K zajištění dostatečné likvidity bank byl často využíván institut povinných minimálních rezerv (část vkladů, které byly banky povinné držet v hotovostní formě u centrální banky). „Minimální rezervy byly vytvořeny jednak jako nástroj měnové politiky, jednak jako prostředek bankovní regulace. Protože minimální rezervy omezují schopnost bank vytvářet nové úvěry, jejich prostřednictvím je možno řídit zásobu peněz v ekonomice. V oblasti obezřetnostní regulace jsou tyto rezervy schopny zajistit, že banky budou držet dostatek likvidních zdrojů k uspokojení požadavků klientů na výběr jejich vkladů. V mnoha státech včetně České republiky již v současnosti neplní roli nástroje monetární politiky a zůstávají tak pouze prostředkem pro zajištění likvidity. Hodnota povinných minimálních rezerv v České republice od roku 1999 odpovídá dvěma procentům z přijatých vkladů a dalších závazků.“¹⁵⁶ Takovou výši však nelze, např. při zvýšeném výběru vkladů, považovat za dostačující k uspokojení vkladatelů. Z tohoto důvodu lze říci, že regulace pravidel likvidity je určitým způsobem svěřena samotným bankám. „V rámci závazných pravidel likvidity je kladen velký důraz na samoregulaci likvidity každou bankou...“¹⁵⁷

Obecné pravidlo likvidity bank stanoví zákon č. 21/1992 Sb., o bankách ve svém § 14, kde je uvedeno, že banka a pobočka banky z jiného než členského státu udržuje trvale svou platební schopnost, stejně tak jako jsou povinny dodržovat stanovená pravidla likvidity a bezpečného provozu. Podrobněji je pak minimální výše likvidních prostředků, společně s postupy sledování a měření rizika likvidity stanovena podzákonnými právními předpisy.

¹⁵⁵ BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 492

¹⁵⁶ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 27

¹⁵⁷ BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 492

Některá nová pravidla likvidity byla přijata v rámci konceptu **Basel III**, o kterém jsem podrobněji pojednal v předcházející kapitole.

3.4.2.3. Pravidla úvěrové angažovanosti

„Angažovaností v bankovníctví lze rozumět relativní rozsah aktiv banky (pohledávek z úvěrů, cenných papírů, derivátů a jiných podrozvahových aktiv) ve vztahu k určitému klientovi poměřovaný ke kapitálu banky (dříve byl používán obsahově konkrétnější, avšak užší pojem úvěrová angažovanost).¹⁵⁸

Dle Revendy¹⁵⁹ lze za hlavní cíle stanovení a kontroly pravidel angažovanosti považovat tyto:

- diverzifikaci pohledávek a podrozvahových položek banky a z toho vyplývající minimalizaci úvěrového rizika a některých dalších rizik;
- regulaci, resp. limitování pohledávek banky vůči svým majitelům (akcionářům), členům vedení, členům dozorčí rady a zaměstnancům;
- limitování úvěrů, které ústředí banky poskytuje svým pobočkám či sesterským a dceřiným společnostem.

Lze tedy shrnout, že hlavním cílem stanovení limitů angažovanosti má být zajištění určitého stupně diverzifikace bankovních aktiv a vytvoření vhodných podmínek pro bezpečné podnikání. Jde především o to, zabránit přílišné koncentraci úvěrového rizika u jednoho

¹⁵⁸ BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 490

¹⁵⁹ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 385

dlužníka, resp. u skupiny ekonomicky spjatých dlužníků¹⁶⁰ a minimalizovat tak potenciální ztráty v případě, že by se takový dlužník dostal do platební neschopnosti. Limity úvěrů vůči akcionářům, členům vedení, členům dozorčí rady a zaměstnancům nebo pobočkám a dceřiným společnostem mají zároveň za cíl preventivně působit také proti možným podvodným jednáním.

I přesto, že stanovení takových limitů angažovanosti je vnitřní záležitostí každého státu, spíše úprava této oblasti na základě směrnic EHS k určitému stupni sjednocení. Směrnice stanoví, že úvěrová angažovanost vůči jednomu dlužníkovi, resp. skupině ekonomicky spjatých dlužníků je považována za vysokou, pokud její výše dosáhne nebo překročí 10% kapitálu banky. Současně také stanoví obecný limit úvěrové angažovanosti banky vůči jednomu dlužníkovi na hodnotu 25% kapitálu banky. Tato obecná pravidla jsou ještě doplněna požadavkem informační povinnosti – každý úvěr dosahující nebo převyšující hranici 10% kapitálu banky musí být bankou oznámen příslušnému regulátorovi. „Je nutno ještě uvést, že tato pravidla nejsou na rozdíl od pravidel kapitálové přiměřenosti založena na rizikových vahách, z čehož vyplývá, že i když je rating společnosti AAA, nemůže být stanovený limit překročen. K překročení limitu může dojít pouze v situacích předvídaných směrnicí, mezi něž patří např. případy, kdy je dlužníkem některý z členských států OECD nebo jiná banka, či případy, kdy je dluh zajištěn.“¹⁶¹ V souvislosti se světovou finanční krizí doznala i úprava pravidel angažovanosti na evropské úrovni obsažených ve směrnicích o kapitálové přiměřenosti¹⁶² jistých změn a zpřísnění s cílem zjednodušení stávajících pravidel a předcházení nebezpečí ohrožení solventnosti bankovních institucí.

Regulace oblasti angažovanosti je u nás prováděna ČNB na základě zákona č. 21/1992 Sb., o bankách a to jak individuálně, tak na konsolidovaném základě (vůči konsolidačním celkům, jejichž je banka součástí). Dle ustanovení § 13 banka a pobočky bank

¹⁶⁰ O ekonomicky spjaté dlužníky se jedná v případě, že jeden z dlužníků má přímou či nepřímou kontrolu nad ostatními dlužníky prostřednictvím jiné osoby, a nebo pokud jsou vzájemné vztahy dlužníků takového charakteru, že finanční problémy některého z nich mohou současně znamenat finanční problémy i pro ostatní.

¹⁶¹ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1, str. 26

¹⁶² CRD (Capital Requirements Directive) jež je společným označením směrnic 2006/48/ES ze dne 14.6. 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu a 2006/49/ES ze dne 14.6. 2006 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí.

z jiného než členského státu dodržují pravidla, která omezují výši aktiv a podrozvahových položek vůči osobě nebo skupině osob v závislosti na kapitálu...

Platí zde de facto totožné právní předpisy jako pro oblast kapitálové přiměřenosti, podrobná úprava je tedy svěřena vyhlášce ČNB č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry.

3.4.2.4. Správa a řízení bank

Podobně jako u požadavků na vhodnost a profesionalitu u vrcholných orgánů a řídicích osob bank při udělování bankovní licence a umožnění vstupu do bankovní sféry je hlavním účelem pravidel správy a řízení bank zajištění určitého zdravého fungování bankovního managementu.

Basilejským výborem pro bankovní dohled byl roku 2010 přijat stěžejní dokument obsahující základní principy správy a řízení bank¹⁶³, jehož hlavním cílem je stanovení požadavků na členy představenstva, co se týče jejich znalostí a schopností potřebných k zajištění funkčního systému řízení rizik a systému vnitřní kontroly.

Podle mého názoru není možné očekávat, že každý člen představenstva bude disponovat rozsáhlými a detailními znalostmi bankovních produktů a nástrojů, nicméně se domnívám, že k tomu, aby bylo ze strany představenstva možné adekvátně reagovat na opatření přijatá vedením banky, je žádoucí, aby alespoň někteří členové takové znalosti měli, resp. aby představenstvo disponovalo komplexními znalostmi v souhrnu svých členů.

Většina požadavků na správu a řízení bank je u nás rámcově stanovena přímo zákonem o bankách, přičemž některé podrobnosti stanoví ČNB vyhláškou.

Zákon o bankách¹⁶⁴ ve své části třetí pojednává o vrcholných orgánech banky, kterými jsou, vzhledem k obligatorní formě akciové společnosti, představenstvo a dozorčí rada.

Statutární orgán banky, tedy představenstvo, musí být nejméně tříčlenný a musí se skládat výhradně z vedoucích zaměstnanců banky¹⁶⁵.

¹⁶³ The Basel Principles for Enhancing Corporate Governance

¹⁶⁴ Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, část třetí – Organizace banky

Tento požadavek dle mého názoru zcela správně zavádí možnost volit do představenstva pouze osoby, které jsou dokonale seznámeny s každodenní problematikou řízení banky, podílejí se na řešení jejích problémů a jsou zároveň ze své pozice schopni fungování banky ovlivnit, což je významným předpokladem pro kvalitní a zdravý způsob řízení banky.

Člen statutárního orgánu banky ani její zaměstnanec nesmí být s několika málo výjimkami zároveň statutárním orgánem, členem statutárního orgánu nebo členem dozorčího orgánu jiné právnické osoby, která je podnikatelem.

Takové omezení logicky vyplývá jednak ze snahy předejít případnému střetu zájmů, ale současně také stanoví požadavek na maximální soustředění se na problematiku banky, a to jak pro řídicí osoby, u kterých si myslím, že je skutečně nezbytné, tak i pro řadové zaměstnance banky.

Výše uvedené výjimky se týkají především členství těchto osob v orgánech finančních institucí či podniků pomocných bankovních služeb, statutárních či dozorčích orgánech osob ovládaných bankou, či tvořících s bankou konsolidační celek.

Tyto výjimky jsou, dle mého názoru, vcelku opodstatněné skutečností, že angažovanost řídicích osob banky v orgánech těchto právnických osob může být v zájmu zkvalitnění a zefektivnění jejich činnosti dokonce žádoucí.

Pravomoci statutárního orgánu a dozorčí rady musí být uvedeny ve stanovách bank, přičemž současně na dozorčí radu nesmějí být přenášeny pravomoci, které obchodní zákoník svěřuje představenstvu akciové společnosti. Účelem těchto požadavků není nic jiného než vymezení pravomocí i odpovědností těchto vrcholných orgánů banky.

Zákon o bankách dále klade několik požadavků na řídicí a kontrolní systém bank zahrnující řádnou správu a řízení společnosti, systém řízení rizik, systém vnitřní kontroly, který musí být ucelený a přiměřený charakteru, rozsahu a složitosti činností banky.

Z mého pohledu velmi zajímavou je otázka týkající se poskytování odměn. Odměny již nejednou dokázaly, že se mohou stát významnou příčinou nezodpovědného jednání či osobního selhání v podstatě na jakémkoliv stupni bankovní hierarchie.

¹⁶⁵ Vedoucími zaměstnanci banky se rozumí osoby, které v bance vykonávají některou z řídicích funkcí svěřenou stanovami, nemusí tedy nutně jít o osoby v pracovněprávním poměru k bance.

Na úrovni Evropské unie byla v roce 2010 přijata nová pravidla upravující poskytování odměn¹⁶⁶, jejichž účelem bylo nalezení vhodného systému odměňování¹⁶⁷ s cílem motivování zaměstnanců bank k zachování obezřetného přístupu k rizikům a k preferování dlouhodobých finančních cílů bank.

Myslím si, že je zcela správné a pro zdravé fungování bank nezbytné, nastavit pravidla odměňování tak, aby zaměstnance bank nutila preferovat zájmy bankovní instituce a jejich cílů před podstupováním vysokých rizik za účelem zvýšení osobního prospěchu konkrétního zaměstnance.

3.4.2.5. Povinnost poskytování informací

Povinnost poskytování informací bankami lze rozlišovat ve dvou základních úrovních. První úroveň je **vztah banky k orgánu regulace a dohledu** a za druhou úroveň lze následně považovat poskytování informací **ve vztahu k veřejnosti**.

Regulace a dohled ČNB jsou podmíněny poskytováním nejrůznějších druhů informací ze strany bank. Informace poskytované ČNB jako orgánu regulace a dohledu jsou výrazně širšího charakteru než informace, poskytované bankou široké veřejnosti.

Vzhledem k tomu, že informace poskytované orgánu regulace a dohledu jsou často velmi důvěrného charakteru a bez jejich poskytování by ani nebylo možné regulaci a dohled bank provádět, považují tuto tzv. asymetrii informací za zcela logickou a přirozenou. Nebylo by přece vůbec myslitelné, aby důvěrné informace týkající se obchodní strategie banky měla k dispozici široká veřejnost, resp. konkurence na bankovním trhu. Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá potřeba zákonné úpravy nejen rozsahu informací, které banky regulátorovi bankovního trhu poskytují, ale také způsobu jejich získávání a nakládání s nimi.

Právní úprava je i v tomto případě svěřena zákonu o bankách¹⁶⁸ a dále podrobným předpisům ČNB¹⁶⁹. Na základě těchto předpisů je ČNB oprávněna od bank vyžadovat

¹⁶⁶ Evropskou úpravu reflektuje vyhláška č. 380/2010 Sb., kterou se mění vyhláška 123/2007 Sb.

¹⁶⁷ Jedná se o vhodnou kombinaci: a) pevné a pohyblivé složky odměny; b) peněžní a nepeněžní části odměny; c) časového rozložení vyplácení odměny.

¹⁶⁸ Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách

nejrůznější typy výkazů s určenou periodicitou (měsíční, kvartální nebo roční) nebo i nepravidelně.

„Informační povinnost bank se ovšem neuplatňuje jen vůči České národní bance. Obecný problém výrazné asymetrie informací v bankovní sféře spočívající v tom, že na rozdíl od bank nemají bankovní klienti a především drobní vkladatelé přístup k informacím o bankách a tedy i možnost dostatečně dobře posuzovat finanční „zdraví“ té které banky, se snaží platná právní úprava řešit, alespoň částečně, uplatňováním informační povinnosti bank vůči veřejnosti.“¹⁷⁰

Platná právní úprava informační povinnosti ve vztahu k veřejnosti je rovněž obsažena v zákoně o bankách¹⁷¹ a ve vyhlášce č. 123/1997 Sb. Pro úplnost považuji za vhodné pouze doplnit, že banky mají povinnost současně informovat veřejnost o produktech a službách, které poskytují a za jakých podmínek.

Myslím si, že stanovení informační povinnosti na obou úrovních výrazným způsobem přispívá k transparentnosti bankovního systému. Na první úrovni umožňuje realizaci bankovní regulace a dohledu a na úrovni druhé přispívá k informovanosti veřejnosti a předchází nežádoucím situacím, které mohou nastat v důsledku její špatné informovanosti, např. tzv. „run na banku“¹⁷².

¹⁶⁹ Opatření ČNB č. 2 ze dne 18. listopadu 2011, o předkládání výkazů bankami a pobočkami zahraničních bank České národní bance a Vyhláška ČNB č. 123/2007 Sb. (ve vztahu k informacím o konsolidovaném celku)

¹⁷⁰ BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. Finanční právo. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 496-497

¹⁷¹ Dle zákona č. 21/1997 Sb., o bankách, §11a odst. 1 a 2 banka uveřejňuje základní údaje o sobě, o složení akcionářů, struktuře konsolidačního celku, jehož je součástí, o své činnosti a finanční situaci a o plnění pravidel obezřetného podnikání.

¹⁷² Tzv. „run na banku“ je situací, kdy na základě (často i nepravdivých či nadsazených) informací o problémech některé banky, mohou její vkladatelé neadekvátním způsobem reagovat nečekanými a nadstandardními výběry peněžních prostředků. Vznik takové situace může mít často naprosto fatální důsledky i pro banku, která je relativně „zdravá“.

3.4.3. Povinné pojištění vkladů

Peněžní úspory a bankovní vklady všeobecně hrají v bankovním zcela stěžejní a nezastupitelnou roli. Vzhledem k asymetrii informací, tak jak jsem o ni pojednal výše, resp. k nedostatku informací a nezpůsobilosti odborného posouzení zdraví banky, nemají všichni vkladatelé možnost objektivně hodnotit zdraví té které banky. I z tohoto důvodu ke zvýšení důvěry vkladatelů a důvěryhodnosti bankovních institucí, se stal systém povinného pojištění vkladů nedílnou součástí systému bankovní regulace a dohledu.

„Podstatou pojištění vkladů, které je nedílnou součástí bankovních systémů všech hospodářsky rozvinutých států, je záruka určité osoby, státního orgánu, sdružení či fondu, že bankovním vkladatelům bude poskytnuta určitá náhrada v případě neschopnosti banky vyplácet u ní umístěné vklady.“¹⁷³ Povinné pojištění vkladů tak částečně, či v některých případech plně kompenzuje eventuelní ztráty vkladatelů při krachu banky.

V souvislosti se systémem povinného pojištění vkladů bývá velmi často diskutována poměrně zajímavá otázka **tzv. morálního hazardu**, který lze pozorovat jak ze strany vkladatelů, tak i ze strany samotných bank. Revenda¹⁷⁴ definuje morální hazard jako snahu ekonomického subjektu o maximalizaci svého výnosu (užitku) v situaci, v níž nenesou plnou odpovědnost za svá rozhodnutí. Morální hazard tedy vlastně znamená výrazné zvýšení rizikovitosti operací jak na straně vkladatelů, tak i na straně bank. Vkladatelé nejsou nuceni zabývat se otázkou, zda se jedná o zdravou bankovní instituci a logicky si tak banku vybírají dle výše nabízených úrokových sazeb a nikoliv dle důvěryhodnosti, přičemž platí obecné pravidlo, že čím vyšší úrokové sazby z vkladů banka nabízí, tím rizikovější operace je nucena podstupovat. Těchto rizikovějších operací se však banky nemusejí příliš obávat právě za předpokladu, že případné ztráty vkladatelů budou kryty pojištěním.

Někteří odborníci navrhují řešit problematiku morálního hazardu zavedením pojistné spoluúčasti. Přenesením určité části rizika na vkladatele, resp. na banku by sice pro vkladatele

¹⁷³ BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 497

¹⁷⁴ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7, str. 395

znamenalopotenciální ztrátu v případě likvidace banky tedy i pádný důvod k vyšší obezřetnosti při výběru banky, ve které své prostředky uloží.

Domnívám se však, že je zde výrazný problém informační asymetrie, který vkladatelům, především fyzickým osobám, neumožňuje zdraví bankovní instituce zcela objektivně hodnotit, z čehož dle mého názoru plyne, že zavedení pojistné spoluúčasti může být nanejvýš řešením částečným s nepříliš velkým efektem.

Modely povinného pojištění vkladů aplikované v jednotlivých ekonomikách lze klasifikovat dle několika základních kritérií.

Dle určení a výše záruky rozlišuje Cartwright¹⁷⁵ tři kategorie systémů pojištění vkladů. První, explicitní systém pojištění vkladů, charakteristický určitým zákonem stanoveným limitem pro výplatu náhrady, který je na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady o systémech ručení za vklady¹⁷⁶, aplikován ve všech zemích Evropské unie. Druhou kategorií představuje implicitní systém pojištění vkladů, ve kterém pojištění vkladů sice neexistuje, nicméně se předpokládá určitá jejich ochrana. Tento systém vzhledem k neurčitosti jeho definice považuji spíše za teoretickou koncepci. Třetí kategorií pak představují případy bez systému pojištění vkladů, kde jsou vklady zajištěny jiným způsobem.

Dle způsobu financování systému pojištění vkladů existují dva základní způsoby financování následný a předchozí. U prvního ze způsobů, jak plyne z jeho názvu, bývá fond sloužící k náhradám vytvářen až na základě neschopnosti banky vyplácet u ní umístěné vklady.

Tento způsob má několik závažných nevýhod. První z nich je dle mého názoru značná časová prodleva poskytnutí náhrady vkladatelům způsobená časem potřebným ke shromáždění prostředků v tomto pojišťovacím fondu. Dále považuji za vcelku paradoxní situaci, kdy banka neschopná dostát svým závazkům se žádným způsobem nepodílí na důsledcích svého selhání. V neposlední řadě pak, jak uvádí Schooner¹⁷⁷ existuje jisté nebezpečí způsobené skutečností, že k pádu bankovních institucí nedochází nahodile, ale

¹⁷⁵ CARTWRIGHT, P., CAMPBELL, A. *Co-insurance and Moral Hazard: Some Reflections on Deposit Protection in the UK and USA*. Journal of International Banking Regulation, Vol. 5, No.1, 2003.

¹⁷⁶ Směrnice 94/19/ES

¹⁷⁷ SCHOONER, H. M., TAYLOR, M. W. *Global Bank Regulation: Principles and Policies*. Burlington: Elsevier, 2010, str. 58

v určitých ekonomických cyklech. Samotné nebezpečí spočívá v tom, že v období pádu jedné z bank uvnitř bankovního systému se již mohou ostatní banky potýkat s určitými problémy, při kterých může výplata pojistného za padlou banku způsobit další existenční potíže.

Na základě výše uvedených důvodů se proto domnívám, že mnohem praktičtějším způsobem financování systému pojištění vkladů je předchozí financování. Principem tohoto modelu je průběžné vytváření samostatného fondu pojištění vkladů, přičemž platby pojistného jsou bankám stanoveny buď paušálem¹⁷⁸ či úměrně k podstupovanému riziku.

Povinné pojištění vkladů, jak jsem již uvedl výše, je v České republice spravováno **Fondem pojištění vkladů**, zřízeným na základě zákona č. 21/1992 Sb., o bankách. Náhrady za pojištěné pohledávky z vkladů vyplácí vkladatelům přímo Fond pojištění vkladů, na základě informace o neschopnosti banky vyplatit u ní umístěné vklady, kterou přijímá od ČNB. V současné době jsou náhrady poskytované Fondem pojištění vkladů limitovány částkou 100 000 EUR. Tento limit je stanoven směrnicí Evropského Parlamentu a Rady č. 94/19/ES, o systémech pojištění vkladů. Směrnice původně stanovila minimální výši pojištění souhrnných vkladů jednotlivého vkladatele v částce 20 000 EUR, přičemž kromě absolutního limitu byl stanoven i limit procentuelní ve výši 90%. Vzhledem k vývoji globální finanční a hospodářské krize byla směrnice novelizována směrnicí 2009/14/ES, která navýšila minimální částku vypláčené náhrady na 50 000 EUR a současně odstranila 90% relativní limit. Tatáž směrnice následně ještě zdvojnásobila výši limitu na současných 100 000 EUR. V rámci harmonizace s právem Evropské unie tak došlo k novelizaci zákona o bankách¹⁷⁹ s účinností od roku 2011.

3.4.4. ČNB jako věřitel poslední instance

Podobně jako institut povinného pojištění vkladů, o kterém pojednávám v předchozí kapitole, také institut věřitele poslední instance má za cíl podpořit zdravé a efektivní fungování bankovního systému při současném posílení bezpečnosti a důvěryhodnosti

¹⁷⁸ Paušálním způsobem stanovené platby pojistného do Fondu pojištění vkladů se uplatňuje v České Republice. Platby pojistného jsou bankám určeny procentuelní hodnotou z průměru objemu pojištěných pohledávek z vkladů za uplynulý rok.

¹⁷⁹ Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách

bankovních institucí ve druhém stupni. Společným úkolem těchto dvou institutů bankovní regulace a dohledu je snížení rizika vzniku finančních krizí.

Základním principem tohoto mechanismu je poskytnutí především úvěrové pomoci bankám, které nedisponují dostatečnou likviditou a nemohou již získat potřebné prostředky na mezibankovním trhu.

Ačkoliv sledují oba výše uvedené instituty společné cíle, zásadním způsobem se odlišují v míře předvídatelnosti poskytnutí pomoci. Zatímco povinné pojištění vkladů poskytuje při splnění stanovených podmínek relativně vysokou šanci pro náhradu ztrát, pomoc věřitele poslední instance je spojena s uvážením centrální banky a i při splnění stanovených podmínek být poskytnuta nemusí. Toto tvrzení však určitým způsobem vyvrací nepsané pravidlo, resp. doktrína „**too-big-to-fail**“¹⁸⁰.

Základní pravidla konceptu věřitele poslední instance vymezil již v 19. století Walter Bagehot:

- **princip tzv. „konstruktivní dvojznačnosti“**, který znamená jasné a jednoznačné vymezení věřitele poslední instance, kterým by měla být centrální banka za současného ponechání možnosti uvážení věřiteli, zda takovou pomoc poskytne. *Dle mého názoru by měla možnost uvážení předcházet tzv. morálnímu hazardu na straně bank i věřitelů, kteří by mohli na poskytnutí pomoci až příliš spoléhat při hodnocení rizik prováděných operací.*
- úvěrová pomoc by měla být poskytována pouze solventním bankám, které mají dočasný problém s likviditou¹⁸¹. Ačkoliv se může zdát, že odlišení solventnosti a likvidity banky je na první pohled jednoduché, ve skutečnosti tomu tak není. Centrální banka musí často o úvěrové pomoci rozhodovat v relativně krátké době a při posuzování situace brát v úvahu také budoucí vývoj situace konkrétní banky na trhu. *Domnívám se proto, že pro posouzení solventnosti banky, nezbyvá centrální bance než vycházet z historických údajů o hospodaření banky z doby před tím, než se začala*

¹⁸⁰ Doktrína „too-big-to-fail“, doslova tedy „příliš velká na úpadek“, znamená nepsané pravidlo, kdy centrální banka nemůže připustit úpadek velké bankovní instituce.

¹⁸¹ Likviditou se rozumí schopnost banky dostát v každém okamžiku svým závazkům, zatímco solventnost banky vyjadřuje situaci, kdy souhrn aktiv banky převyšuje výši jejích závazků.

potýkat s nedostatkem likvidity, které mohou být mnohdy zavádějící, a pak toto pravidlo nemůže být vždy do důsledků dodrženo.

- úvěrová pomoc banky by měla být poskytnuta na vysoký úrok, krytý kvalitními cennými papíry. Toto pravidlo, by mělo banky přimět hledat pomoc nejprve na mezibankovním trhu, avšak podobně jako to předcházející, nemůže být řádně dodržováno z logické podstaty věci – vysoký úrok může mít za následek zhoršení situace banky, pak by se poskytnutí takové „pomoci“ doslova mijelo účinkem.

Výše uvedená pravidla je, dle mého názoru, třeba brát s určitou rezervou ve vztahu k jejich aplikaci v různých obdobích. Jinak bude asi centrální banka postupovat v případě individuálního selhání jedné banky a jinak v případě krize bankovního systému. Domnívám se, že aplikace pravidel v období krize bude značně volnější než v relativně stabilním období.

Roli věřitele poslední instance plní v současné době ve většině zemí, včetně České republiky, centrální banky¹⁸². Nelikvidní banka se nejprve pokouší hledat řešení na mezibankovním trhu získáním úvěru od ostatních bank či prodejem cenných papírů. Nacházeli se však v nepříznivé situaci, je pravděpodobné, že často s žádostmi o úvěr na mezibankovním trhu není úspěšná a mnohdy kvalitními cennými papíry, které by mohla prodat již ani nedisponuje. Následnou možností je pak pomoc nelikvidní bance formou úvěrové pomoci věřitele poslední instance. Není to však jediná forma, která může být nelikvidní bance poskytnuta. Dalšími formami pomoci může být např. návratné či nenávratné odkoupení problémových aktiv centrální bankou či specializovanou institucí nebo zorganizování poskytnutí likvidity (či převzetí nelikvidní banky) jinými bankami, pod kontrolou centrální banky. Další významnou formou je poskytnutí pomoci ze státního rozpočtu, kde se do role věřitele poslední instance dostává stát. Poslední uvedená forma se začala značně využívat především v posledních letech během globální finanční a hospodářské krize, kdy pomoc finančním institucím byla poskytována přímo vládami jednotlivých států či ministerstvy financí.

¹⁸² Výjimkou je např. Německo, kde tuto roli plní Likvidní konsorciální banka.

4. INTEGRACE DOHLEDU NAD FINANČNÍM TRHEM

I přes veškeré současné požadavky harmonizace oblasti regulace a dohledu nad finančními trhy lze konstatovat, že dosud nebyl nalezen žádný optimální model institucionálního uspořádání, který by mohl být univerzálně aplikovatelný a funkční v každé zemi. *Myslím si, že je tomu tak především proto, že každá země má svá nejrůznější specifika a odlišnosti, ovlivněné zejména její velikostí, strukturou finančního trhu, ale v neposlední řadě specifika, která jsou do jisté míry ovlivněna také jejím historickým uspořádáním a vývojem.* Obecně tedy lze odlišit dva základní modely takového uspořádání.

Prvním z nich je **tzv. sektorový, či odvětvový model**, který je založen na uspořádání podle jednotlivých sektorů finančního trhu a může existovat ve třech základních variantách¹⁸³.

Druhým modelem je **tzv. funkcionální model**, který rozlišuje čtyři základní kategorie finanční regulace a dohledu předcházející tržnímu selhání¹⁸⁴. Podobně jako model sektorový, bývá model funkcionální v praxi určitými způsoby modifikován a počet jeho jednotlivých kategorií bývá nejrůznějšími kombinacemi slučování redukován.

Převažující integrační tendence v oblasti regulace a dohledu, projevující se již od 90. let 20. století souvisí především s rychlým vývojem finančních institucí a trhů vůbec. Finanční instituce a jimi poskytované služby se dynamicky mění a opouští svou tradiční sektorovou specializaci, dochází k vytváření finančních konglomerátů, poskytujících služby v oblastech přesahujících hranice sektorů i jednotlivých zemí.

Pokud jde o vývoj situace v České republice, nutno podotknout, že v 90. letech 20. století byly regulace a dohled finančního trhu ještě relativně neznámými pojmy.

K vytváření finančního trhu a jeho regulace a dohledu tak docházelo postupně až v souvislosti s přechodem k tržní ekonomice. Došlo ke vzniku čtyř dohledových orgánů s působností nad jednotlivými segmenty finančního trhu. Bankovní a devizový dohled byl od samého počátku svěřen ČNB. Dohled nad kapitálovým trhem a kolektivním investováním

¹⁸³ a) varianta oddělených institucí dohledu; b) varianta částečné integrace dohledu; c) varianta úplné integrace.

¹⁸⁴ a) regulace obezřetného podnikání finančních institucí a dohledu nad nimi; b) stabilita bankovního sektoru a finančního systému jako celku; c) dohled a regulace zaměřená na ochranu klientů finančních institucí; d) regulace a dohled konkurenčního prostředí zaměřená na ochranu před zneužitím dominantního postavení.

vykonávala Komise pro cenné papíry. Pro dohled v oblasti pojišťovnictví a penzijního připojištění byl v rámci Ministerstva financí ČR vytvořen Úřad státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění a dohled oblastí spořitelních a úvěrních družstev spadl do působnosti Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami.

Systém regulace a dohledu finančního trhu založený na současném fungování čtyř dohledových orgánů se vzhledem integračním tendencím a vývoji na finančních trzích ukázal být systémem nevyhovujícím a proto snahami o systémové změny nastavení dohledové činnosti došlo v roce 2006 ke sjednocení dohledu nad všemi sektory finančního trhu pod jednu instituci – **sjednoceným orgánem dohledu se stala ČNB.**

Původně přicházely v úvahu dvě varianty řešení. První varianta znamenající vytvoření dvou institucí dohledu, resp. rozdělení dohledové činnosti mezi ČNB a Komisi pro cenné papíry, přičemž obě tyto instituce souhlasně počítaly s integrací dohledových činností pod jednu jedinou instituci, která by byla odložena do budoucna. Druhou variantou pak bylo okamžité sloučení všech dohledových činností do jediné instituce. *Ministerstvo financí se nakonec rozhodlo pro druhou, tedy rychlejší variantu řešení, podle mého názoru především z důvodů věcných. Vzhledem k tomu, že ČNB již dlouhodobě vykonávala dohled nad bankovním sektorem, který tvoří přibližně 80% aktiv finančního trhu, myslím si, že se jevilo především praktické, začlenit zbývajících 20% trhu pod dohled již fungující regulační a dohledové instituce, která disponovala bohatými zkušenostmi a zároveň měla pro výkon dohledu vhodné technické i personální zázemí¹⁸⁵. Současně se domnívám, že dalším pádným důvodem k integraci regulační a dohledové činnosti v ČNB byla i relativně vysoká úroveň dosavadního provádění dohledu ČNB nad bankovním sektorem. „Především reputace bankovního dohledu, který fungoval v rámci České národní banky, byla mnohem vyšší, než reputace dohledu nad dalšími subjekty finančního trhu. Bankovní dohled navíc patřil z hlediska kvality k nejvyspělejším z existujících dozorových institucí a po všech stránkách odpovídal mezinárodním standardům (argumenty pro takový závěr lze najít v hodnocení finančního sektoru v ČR v rámci programu MMF a Světové banky Financial Sector Assessment Program).“¹⁸⁶*

¹⁸⁵ Výkon dohledu nad oblastmi pojišťovnictví a kapitálového trhu byl zajištěn původními zaměstnanci Komise pro cenné papíry a Ministerstva financí, kteří k 1. 4. 2006 přešli do ČNB.

¹⁸⁶ POLOUČEK, Stanislav. Dohled pod křídly centrální banky. *Bankovníctví*, 2006, **14**(12), s. 21, 22-23. ISSN 1212-4273.

S účinností od 1. 4. 2006 byl tedy přijat zákon č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, kterým byla zajištěna jak organizační stránka integrace dohledu, tak její stránka právní¹⁸⁷. Společně s převedením kompetencí v oblasti dohledu na ČNB tak byla současně vyřešena i majetková, personální a informační otázka.

Vzhledem ke skutečnosti, že se ČNB, s účinností od 1. 4. 2006, stala jediným orgánem integrovaného dohledu nad finančním trhem v ČR (vedle dohledu nad bankovním sektorem dále převzala povinnosti v oblasti dohledu nad celým finančním trhem), bylo zapotřebí vytvoření několika specializovaných orgánů. V organizačním rámci ČNB banky vznikají vedle Sekce bankovní regulace a dohledu také jednotlivé zvláštní Sekce regulace a dohledu nad kapitálovým trhem a nad pojišťovny. Současně vzniká také nový orgán ČNB – Výbor pro finanční trh, který vykonával funkci poradního orgánu Bankovní rady ČNB v oblasti dohledu.

V souvislosti s dovršením druhé fáze integračního procesu a přechodem od sektorového k funkcionálnímu modelu dohledu v roce 2008 dochází v rámci vnitřní struktury ČNB opět k reorganizaci a vznikají Sekce dohledu nad finančním trhem, Sekce regulace a analýz finančního trhu a Sekce licenčních a sankčních řízení.

„Podle zákonů České republiky, evropského práva a mezinárodně uznávaných standardů v oblasti dohledu nad finančním trhem Česká národní banka plní svou roli integrovaného orgánu regulace a dohledu zejména prostřednictvím:

- regulatorní činnosti, tj. především stanovení pravidel obezřetného podnikání a pravidel jednání se zákazníky formou prováděcích právních předpisů, které Česká národní banka vydává v rámci a v mezích příslušných zákonů;
- licenční a povolovací činnosti, tj. zejména udělování povolení ke vstupu do regulovaných segmentů finančního trhu;

¹⁸⁷ Zákonem č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem byla změněna řada zákonů upravujících jednotlivé segmenty finančního trhu, např.: zákon o bankách, zákon o ČNB, zákon o spořitelních a úvěrních družstvech aj.

- dohledových činností, k nimž patří: dohled na dálku nad finančními institucemi, tržním jednáním i infrastrukturou kapitálového trhu a analýzy finančního trhu a jeho sektorů a dohlídky na místě ve finančních institucích a dalších institucích tvořících infrastrukturu kapitálového trhu;
- stanovování opatření k nápravě popřípadě i ukládání sankcí v případě zjištění nedostatků v činnosti subjektů, nad nimiž vykonává dohled;
- shromažďování, zpracovávání a vyhodnocování informací, jež slouží k podpoře dohledu a k informování veřejnosti o stavu a vývoji finančního trhu České republiky.¹⁸⁸

Argumenty hovořící ve prospěch integrovaného dohledu nad finančním trhem v jedné instituci, v našem případě ČNB, stejně jako argumenty hovořící v neprospěch integrace, jsou samozřejmě předmětem rozsáhlých akademických debat odborné veřejnosti, a proto považují za nezbytné zde uvést ty z nich, které považují za klíčové.

Hlavním a obecným cílem zavedení sjednoceného dohledu by měla být snaha o zvýšení jeho efektivity. V tomto ohledu vidím hned několik výhod integrovaného systému regulace. Myslím si, že integrace regulace a dohledu v jedné instituci výrazným způsobem zvyšuje přehlednost takového systému, eliminuje možnost překrývání kompetencí mezi jednotlivými dohledovými orgány a zabraňuje vzniku tzv. regulatorních mezer. Za další pozitivum považují obecný argument výhody integrovaného systému při výkonu dohledu nad finančními konglomeráty a to především vzhledem k tomu, že tento model umožňuje účinnější a rychlejší sdílení informací o jejich činnosti v rámci různých sektorů, ve kterých finanční konglomeráty současně působí.

Předpokladem integrovaného výkonu regulace a dohledu je také uplatňování rovných regulatorních požadavků v jednotlivých sektorech finančního trhu. Koordinace postupů a vnitřní spolupráce uvnitř jediného orgánu by měla být schopna zajistit vyšší konzistenci jeho činnosti. *Za důležitou výhodu lze tedy také považovat možnost dosažení synergických efektů, např. efektivnějšího využití personálních zdrojů. Vzhledem ke složitosti některých finančních produktů je zcela nezbytné, aby dohledové a regulatorní instituce zaměstnávaly odborné*

¹⁸⁸ Česká národní banka. *Poslání České národní banky při dohledu nad finančním trhem České republiky*. Praha: Česká národní banka. 2007, str. 1

pracovníky, kteří pak mohou být v rámci jediné regulatorní a dohledové instituce uplatňováni v různých oborech. V neposlední řadě pak integrovaný systém regulace a dohledu znamená nemalou úsporu pro státní rozpočet. K úspoře logicky dochází v oblasti personální, provozování informačního systému, sjednocení pracovních postupů, správy a řízení instituce aj.

Na druhou stranu je třeba uvést také některá negativa systému integrované regulace a dohledu. Je třeba upozornit a relativně široké vymezení rozsahu cílů integrovaného dohledu, které může, v případě že nebudou tyto cíle dostatečně přesně určeny, ohrozit efektivnost takového systému. Někteří odborníci také argumentují tím, že fungování velké instituce sebou přináší více byrokracie, což v případě kvalitní organizace činnosti nepovažují za zásadní problém.

Za zásadní nedostatek v souvislosti s integrací regulace a dohledu nad finančním trhem v ČR pod ČNB lze považovat neodpovídající legislativní úpravu. „Účel zákona spočívá v koncentraci dohledu, tj. v odstranění dosavadní plurality orgánů příslušných k jeho výkonu. Výlučnou působnost nad celým sektorem finančního trhu získala ČNB. Institucionální koncentraci bohužel nedoprovází sjednocení legislativní. V souvislosti s avizovaným „sjednocením“ nedochází ke zrušení jediného právního předpisu. Fragmentace právní úpravy jednotlivých segmentů finančního trhu zůstává nedotčena. To sice zakládá (z počátku zřejmě vítanou) kontinuitu pro regulované subjekty, ale i inspektory na jednotlivých úsecích dohledu, kteří budou pokračovat v práci podle dosavadních předpisů i návyků, jen v nových prostorách a pod jinou hlavičkou.“¹⁸⁹

Často diskutovaným problémem v souvislosti s integrací regulace a dohledu v rámci centrální banky je také konflikt zájmů mezi měnovou politikou a dohledem nad finančním trhem. Centrální banka totiž jednak stanoví pravidla činnosti obchodních bank, na které dohlíží, ale zároveň jejich prostřednictvím uskutečňuje měnovou politiku, za kterou je odpovědná a která je její prioritou. Je pak tedy logické, že zde existuje určitá pravděpodobnost přijetí rozhodnutí, které je nesprávné, či kompromisní a to v obou uvedených oblastech.

¹⁸⁹ ČECH, Petr. Sjednocen dohled nad finančním trhem (rozříšitelnost úpravy ale přetrvává). *Právní zpravodaj*, 2006, 7(4), s. 6-9. ISSN 1212-8694.

Zajímavá v této souvislosti je rovněž otázka nezávislosti centrální banky, která se u orgánu integrované regulace a dohledu může na první pohled jevit jako výhoda. Problém však nastává, jak upozorňuje Polouček¹⁹⁰, v oblasti poskytování informací, kdy nezávislost centrální banky je spojena s určitým omezením poskytování informací, zatímco výsledky činnosti dohledového orgánu podléhají spíše požadavku na veřejnou dostupnost. *Domnívám se, že možným řešením tohoto rozporu je umístění výkonu integrované regulace a dohledu v instituci odlišné od centrální banky.*

Na druhou stranu je třeba konstatovat, že integrace regulační a dohledové činnosti nad finančním trhem v rámci ČNB není v rozporu s jejími základními úkoly. „To potvrdilo i stanovisko Evropské centrální banky, které bylo k záměru úplné integrace dohledu nad finančním trhem vyžádáno při projednávání zákona o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem... ECB navrhované sjednocení dohledu nad finančním trhem v České republice uvítala a sdělila, že navrhovaná právní úprava není v rozporu se Statutem Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky, který je součástí primárního práva Evropských společenství.“¹⁹¹

Ve světě existuje mnoho variant modelů regulace a dohledu finančního trhu, které se od sebe výrazným způsobem odlišují. Integrovaná regulace a dohled v rámci centrální banky není bez pochyby jediným a už vůbec ne naprosto ideálním řešením, což dokazuje i skutečnost, že integrovaná regulace a dohled v rámci zemí Evropské unie je zpravidla svěřena instituci odlišné od centrální banky.

Jak jsem již naznačil výše, považuji rozhodnutí pro integraci regulace a dohledu v rámci ČNB za řešení, které vyplynulo z předchozího uspořádání regulace a dohledu finančního trhu a bylo podloženo spíše uvedenými věcnými důvody, požadavkem kontinuity a nabízelo se jako řešení vhodné, které by však bylo třeba následovat odpovídající legislativní úpravou.

¹⁹⁰ POLOUČEK, Stanislav. Dohled pod křídly centrální banky. *Bankovníctví*, 2006, **14**(12), s. 21, 22-23. ISSN 1212-4273.

¹⁹¹ BARÁK, Josef. Česká národní banka jako orgán dohledu nad finančním trhem. *Právní rozhledy*, 2006, **14**(7), s. II. ISSN 1210-6410.

5. DEVIZOVÉ INTERVENCE ČNB

V této závěrečné kapitole se budu věnovat aktuálnímu vývoji problematiky spojené s **rozhodnutím ČNB o používání měnového kurzu jako dalšího nástroje měnové politiky**.

Bankovní rada ČNB dne 7. listopadu 2013 rozhodla o používání měnového kurzu jako nástroje měnové politiky, a tedy o zahájení devizových intervencí. K tomuto kroku se rozhodla v souvislosti se svým hlavním cílem - udržet cenovou stabilitu v české ekonomice v souladu s inflačním cílem ČNB, který je od roku 2010 stanoven ve výši 2 %. Současně je cílem této snahy eliminovat riziko deflace a umožnit české ekonomice návrat do stavu, kdy se bude ČNB schopna vrátit k používání svého standardního nástroje v měnověpolitickém režimu cílování inflace, tedy regulaci krátkodobých úrokových měr. V této souvislosti je třeba doplnit, že kurz se nestal novým cílem měnové politiky, ale jedná se pouze o nástroj, jehož prostřednictvím se ČNB snaží docílit plnění inflačního cíle.

ČNB tedy prostřednictvím své Sekce bankovních obchodů dle potřeby a vývoje podmínek na trhu nakupuje cizí měnu (EUR) za účelem dosažení stanoveného uvolnění měnových podmínek. Intervenuje tedy na oslabení kurzu koruny takovým způsobem, aby docílila, v souladu s **tzv. kurzovním závazkem**, kurz koruny vůči euru na úrovni poblíž 27 CZK/EUR. Vzhledem k tomu, že ČNB koruny sama vydává, není žádným způsobem limitována a může k nákupu cizí měny použít libovolné množství české měny. Pro úplnost je třeba objasnit pojem asymetričnosti kurzového závazku. Jeho asymetričnost spočívá v tom, že ČNB intervencemi na devizovém trhu brání koruně v jejím dalším posilování pod úroveň 27 CZK/EUR, zatímco na slabší straně nechává kurz koruny plavat v závislosti na nabídce a poptávce mezibankovního devizového trhu, což znamená, že kurz koruny se bude v období používání devizových intervencí stále pohybovat na úrovni poblíž 27 CZK/EUR nebo slabší.

Svým závazkem poskytuje ČNB relativně vysokou míru jistoty ohledně kurzového vývoje koruny, což považuji za velmi pozitivní aspekt. Změna hladiny kurzového závazku je sice teoreticky možná, avšak taková změna by vyžadovala zásadní změnu podmínek v ekonomice.

Je pravdou, že česká ekonomika se v posledních letech nachází v období značného útlumu, projevujícího se nepříznivě v zaměstnanosti a s tím souvisejícím poklesu příjmů i spotřeby domácností, resp. zisků i investic firem. Na tuto skutečnost se ČNB banka pokusila

reagovat využitím svého standardního nástroje, kterým je regulace krátkodobých úrokových měr. V souladu se svým hlavním cílem, udržení cenové stability, ČNB snížila již v závěru roku 2012 **úrokové sazby na úroveň tzv. technické nuly** (0,05%), přičemž se zavázala takto nastavené úrokové sazby ponechat po nezbytně nutnou dobu. Až poté co se uvedené krajní opatření v rámci regulace úrokových sazeb ukázalo jako nedostatečné k zabránění dalšího snižování inflace, přistoupila ČNB k rozhodnutí o použití nástroje devizových intervencí.

ČNB zároveň rozhodla intervenovat v takovém objemu a po takovou dobu, jak bude nutno k plnění jejího inflačního cíle, podle dosavadních odhadů přinejmenším do počátku roku 2015. „Až si budeme skutečně jisti, že ekonomické oživení zapustilo pevné kořeny a prokazatelně pominula hrozba deflace a dlouhodobého podstřelování inflačního cíle, a až získáme silné přesvědčení, že naopak hrozí nebezpečí významného nárůstu inflace v budoucnosti. Jinými slovy, až nastane důvod k obavám o cenovou stabilitu (ve smyslu obavy z nadměrného růstu cen, na rozdíl od obav z deflačních tendencí, které byly motivací pro oslabení koruny), pod kterou rozumíme růst spotřebitelských cen zhruba o 2 procenta ročně. Ideální scénář by byl, že nastane ekonomické oživení, inflace se vrátí na či lehce nad úroveň odpovídající cenové stabilitě, účastníci ekonomického života si zvyknou na kurz 27 korun za euro a ČNB v určitém okamžiku opustí režim používání kurzu jako nástroje měnové politiky a zvýší úrokové sazby z (technické) nuly na 0,25%.“¹⁹²

Nabízí se samozřejmě otázka, zda takové bylo rozhodnutí ČNB správné a jaký vývoj by býval následoval, kdyby ČNB k použití nástroje devizových intervencí nepřistoupila.

Myslím si, že ČNB jednala v souladu se svým hlavním cílem udržení cenové stability naprosto korektním způsobem, kdy navázala na své předchozí snahy o uvolnění měnových podmínek snížením úrokových sazeb na minimum. Předpokladem tohoto rozhodnutí byly její ekonomické analýzy vývoje směřujícího k nežádoucímu posilování koruny, které by za dané ekonomické situace pravděpodobně mělo za následek silně protiinflační tendence, které by mohly v krajním případě vést dokonce k deflaci.

ČNB tedy přijala, i přes některé nutné negativní dopady, nezbytné opatření k vyloučení takového rizika s cílem navrácení inflace k 2% inflačnímu cíli. Díky oslabení kurzu koruny tak lze očekávat zrychlení ekonomického růstu. Oslabení kurzu koruny logicky povede ke zvýšení cen dovozu, což může významným způsobem ovlivnit poptávku po

¹⁹² *Kurzový závazek aneb jak ČNB drží kurz u 27 Kč za euro*, dostupné online www.cnb.cz

tuzemském zboží, která je předpokladem pozitivního dopadu na oblasti zaměstnanosti, příjmů domácností a zisků a investic firem.

Pochopení důvodů, které přiměly ČNB k rozhodnutí používat devizový kurz jako další nástroj uvolňování měnových podmínek, vyjádřil také generální tajemník Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) Angel Gurría: „Rádi bychom viděli, že intervence už nejsou nutné. Ale dokud vidíme, že nutné jsou, považujeme je za přiměřené situaci... Je třeba se vyhnout příliš extrémním výkyvům na trzích. A pokud k nim dojde, tak je (jako centrální banka) musíte zmírňovat. Nechcete mít deflaci, stejně jako nechcete mít extrémní inflaci.“¹⁹³

Rozhodnutí ČNB o použití devizového kurzu jako nástroje měnové politiky samozřejmě vyvolalo velice bouřlivé diskuze odborníků, ale i širší veřejnosti. Je to logické vzhledem k tomu, že se jedná o jedno z nejzásadnějších rozhodnutí ČNB v rámci její měnové politiky, které sebou v počátku pro některé subjekty přináší řadu negativních důsledků.

ČNB byla opakovaně kritizována za přijetí rozhodnutí, které bylo překvapivé a do jisté míry šokující. *Myslím si, že tento argument však není vůbec na místě. ČNB v uplynulém roce na tiskových konferencích po měnových zasedáních bankovní rady potřebu dalšího uvolnění měnové politiky veřejně komunikovala.* „Rozhodně jsme se shodli, že pakliže bychom cítili potřebu používat i jiné nástroje, než je úroková míra, mimo jiné i proto, že bychom se dostali na nulu, tak by to s největší pravděpodobností při daném stavu poznání byl kurzový kanál.“¹⁹⁴ „ČNB je připravena použít měnový kurz v případě potřeby dalšího uvolnění měnové politiky. Pravděpodobnost zahájení devizových intervencí se nemění a zůstává vysoká.“¹⁹⁵

Dle mého názoru je tedy zřejmé, že ČNB s dostatečným předstihem o možnosti použití měnového kurzu jako prostředku k uvolnění měnové politiky informovala. Domnívám se, že důvodem, proč ČNB působila svým rozhodnutím překvapivě, bylo spíše nesprávné očekávání analytiků účastníků se pravidelných setkání očekávaných kroků měnové politiky, kteří se mylně domnívali, že ČNB takové rozhodnutí neučiní.

¹⁹³ Šéf OECD Gurría: Měnová politika odpovídá situaci, dostupné online www.cnb.cz

¹⁹⁴ Tisková konference BR ČNB ze dne 27. září 2012, dostupné online www.cnb.cz

¹⁹⁵ Tisková konference BR ČNB ze dne 26. září 2013, dostupné online www.cnb.cz

Další skutečností, která bývá ČNB v souvislosti přijetím rozhodnutí o devizových intervencích vytykána, je výrazné oslabení kurzu, které bývá kritiky označeno jako bezprecedentní. Domnívám se opět, že tomu tak není. K ještě výraznějším oslabení kurzu došlo již v letech 1997, 2003 a 2008. Bezprecedentní může být možná to, s jakou rychlostí se koruna na novou úroveň dostala. Výše samotné hladiny poblíž 27 CZK/EUR vychází z důkladných analýz ČNB a je v naprostém souladu s jejími předchozími vyjádřeními. *Domnívám se, že je současně nezbytné mít na paměti, že kurzové oslabení představuje vlastně náhradu měnověpolitického nástroje regulace úrokových sazeb, jejichž další snížení již není možné. V případě dostatečného prostoru, lze důvodně předpokládat, že by ČNB namísto použití devizových intervencí snížila krátkodobé úrokové míry o 0,75-1%. Proto si myslím, že kdyby ČNB takový prostor měla, učinila by tak postupně již v průběhu roku 2013, např. snížením čtyřikrát o 0,25% a ačkoliv by kurzové výsledky byly obdobné, myslím si, že by rozhodně nevyvolaly tak bouřlivé reakce.*

Shrnutím výše uvedených argumentů se jednoznačně přikláním k názoru, že ČNB učinila přistoupením k použití devizových intervencí správné rozhodnutí, které je pro ČR, jako malou otevřenou ekonomiku, k uvolnění měnových podmínek vhodným a efektivním nástrojem. ČNB přitom postupovala v naprostém souladu se svou zákonnou povinností a hlavním cílem péče o měnovou stabilitu. Při zvolené úrovni blízké se 27 CZK/EUR jednoznačně dochází k odvrácení rizika deflace a navrácení inflace k 2% inflačnímu cíli při současném oživení české ekonomiky.

Podle předpokladů by se měla průměrná inflace za období let 2014-2015 vrátit přesně na úroveň inflačního cíle, tedy ke 2%, což potvrdila i aktuální zpráva ČNB o inflaci¹⁹⁶, která současně konstatovala možný návrat do standardního režimu měnové politiky již počátkem roku 2015.

¹⁹⁶ Zpráva ČNB o inflaci I/2014, dostupné online www.cnb.cz

ZÁVĚR

Cílem mé rigorózní práce byla analýza platné právní úpravy **vztahu České národní banky k obchodním bankám v České republice**, zaměřená především na oblast regulace a dohledu bankovního trhu. Hlavní důraz byl kladen na vymezení základních pravidel činnosti obchodních bank.

V úvodní kapitole s názvem **Historický vývoj centrálního bankovníctví** jsem se věnoval obecným důvodům vzniku centrálního bankovníctví v jeho počátcích a jeho následnému vývoji.

Institut centrálního bankovníctví je ve srovnání s bankovníctvím komerčním institutem relativně mladým. Až na dvě výjimky ze 17. století začala většina centrálních bank vznikat až mnohem později, převážně až během 20. století. Historicky prvními důvody vzniku centrálního bankovníctví byly zcela bezpochyby ekonomicky velmi náročné a pro státní pokladnu vyčerpávající válečné konflikty a rozhazovačné sklony panovníků a vlád, které ve spojení s nedostatečnými zdroji peněz a drahých kovů vyžadovaly vznik nejrůznějších bankovních institucí, dnes známých jako centrální banky. Další důvody zakládání a existence centrálních bank, jako centralizace emise peněz, už nám mohou z dnešního pohledu připadat ekonomicky racionálnější než důvody původní.

Při určitém zjednodušení lze shrnout, že základními způsoby zakládání centrálních bank byly buď přeměna některé z existujících bank na centrální banku, přidělení výsadního práva emise bankovek či založení centrální banky jako zcela nové instituce.

V následném historickém přehledu nejdůležitějších etap vývoje centrálního bankovníctví u nás se snažil podat základní, ale zároveň ucelený přehled nejdůležitějších právních norem upravujících postavení a působnost centrální banky v kontextu historických událostí, které měly na tento vývoj zásadní vliv, doplněných o významné změny v organizaci této instituce, tak jak jimi od svého počátku centrální banka procházela, počínaje obdobím ustavení samostatné Československé republiky v roce 1918 až po vznik ČNB v roce 1993.

Ve druhé kapitole s názvem **Centrální bankovníctví, právní postavení ČNB, její organizace a činnost** jsem se nejprve věnoval obecnému vymezení instituce centrální banky a jejím specifickým znakům a funkcím. Na základě několika odborných definic centrální banky jsem došel k závěru, že soudobé centrální banky ve vyspělých tržních ekonomikách jsou institucemi sui genesis, kterým je výhradně svěřena emisní funkce oběživa, vykonávají

zásadní vliv v oblasti měnové politiky, regulují bankovní systém, reprezentují danou zemi, resp. vládu ve vztazích k zahraničí a jsou zpravidla vrcholným orgánem vykonávajícím bankovní, popřípadě i jiný dohled. Na základě legislativy dané země jim mohou být dále svěřeny mnohé další úkoly související s oblastí bankovníctví a státních financí.

Pokud jde o ústavní a zákonné vymezení ČNB, Ústava České republiky charakterizuje ČNB jako ústřední banku státu. Vedle mocí zákonodárné, výkonné a soudní, resp. jejich reprezentantů, tak do ústavního obsahu zařadila ČNB jako další ústavní orgán. ČNB bývá označována názvem „ústavní orgán sui generis“ či také „veřejnoprávní subjekt od státu odlišný“ což vyplývá z jejího velmi specifického postavení v rámci organizace institucí v naší zemi. Dle mého názoru je důležitou skutečností nezařazení ČNB mezi ústřední orgány státní správy, čímž je vytvořen základní předpoklad k co možná nejširšímu zakotvení její nezávislosti. Ústava ČR ve svém čl. 98/1 vymezuje jediný hlavní cíl činnosti ČNB, kterým je péče o cenovou stabilitu. Ve srovnání hlavního cíle činnosti ČNB s hlavními cíli některých světových centrálních bank lze konstatovat značnou shodu v tomto vymezení, především pak u centrálních bank evropských zemí. Stanovení souběžně působících cílů, jako např. míry inflace, zaměstnanosti aj. může být velmi problematické, protože současné plnění těchto cílů může mít často protichůdný charakter. Vzhledem k tomu, že centrální banky bývají zpravidla institucí odpovědnou za výkon měnové politiky v zemi, myslím si, že by měl být deklarován jeden hlavní cíl, např. péče o cenovou stabilitu (jako je tomu v ČR i většině evropských zemí) a případné ostatní cíle vedlejší, které budou sledovány pouze za předpokladu, že nejsou s hlavním cílem v rozporu.

Organizační a institucionální uspořádání ČNB považuji vcelku za standardní. Koncepce složení Bankovní rady ČNB je, dle mého názoru, naprosto srovnatelná s celosvětovými trendy centrálního bankovníctví. Jedná se o nejvyšší a zároveň kolektivní orgán centrální banky, v jehož čele stojí vedoucí osoba, která je zastoupena některými z jeho členů. Co však považuji spíše za ojedinělé, ve srovnání s centrálním bankovníctvím ostatních států, je způsob jmenování členů Bankovní rady ČNB. Domnívám se, že svěření takové pravomoci výlučně do rukou Prezidenta republiky není příliš šťastnou variantou řešení, která vždy zajistí jmenování nejvhodnějších kandidátů. Za velmi nevhodně řešenou považuji rovněž koncepci stanovení odměn členů Bankovní rady. Domnívám se, že skutečnost, že stanovení výše odměn členů Bankovní rady je de facto ponechána na jejich nezávislém uvážení odporuje veškerým pravidlům logiky. Domnívám se, že vhodnějším řešením by bylo např. stanovení výše mzdových a dalších požitků, či způsobu jejich výpočtu, právní normou.

K otázce **nezávislosti** centrálních bank již bylo řečeno i napsáno mnoho. Nezávislost centrální banky bývá definována jako určitá její možnost provádět měnovou politiku a další činnosti bez zásahů vlády, zákonodárného sboru nebo jiných subjektů, které by na rozhodnutí banky uplatňovaly svůj politický či jiný vliv. Nezávislost centrální banky je klíčovou podmínkou úspěšné realizace měnové politiky a tedy udržitelného neinflačního růstu ekonomiky a je odbornou veřejností obecně považována za žádoucí jev. Rozlišujeme čtyři její základní aspekty: **Personální nezávislost** centrální banky, která spočívá v tom, kým a na jaké funkční období jsou jmenováni členové bankovní rady, ale také v tom za jakých podmínek je možno tyto členy z funkce odvolat. Za nedostatek naší právní úpravy považují, že se na jmenování do rozhodujících funkcí, které zásadním způsobem ovlivňují hospodaření v zemi, kromě Prezidenta republiky nepodílí žádné jiné státní orgány, tak jak je to jinde ve světě běžné. Zastávám také názor, že vrcholní představitelé ČNB by měli být na základě zákonem stanovených pravidel odvolatelní v závislosti na výsledcích své práce, tedy na plnění stanoveného cíle ČNB. **Institucionální nezávislost** centrální banky znamená její nezávislost na příkazech vlády nebo jiného státního orgánu. Taková formulace podle mého názoru vytváří zbytečnou bariéru bránící spolupráci ČNB s ostatními státními orgány a omezuje tak povinnosti ČNB vůči státním orgánům pouze na vzájemně informativní. Domnívám se, že centrální banky by měly být vždy instrumentálně nezávislé, pokud však jde o nezávislost cílovou, jsem toho názoru, že není logické, aby si banka sama určovala cíle, kterých má dosáhnout. Cíle své činnosti by měla centrální banka vždy stanovovat společně s vládou. **Funkční nezávislost** centrální banky znamená, jaký cíl je centrální bankou sledován a jakým způsobem je centrální banka odpovědna za jeho plnění. Myslím si, že centrální banka by v demokratické společnosti měla být za svá rozhodnutí odpovědna veřejnosti a její rozhodnutí by měla být na podpoře a především důvěře veřejnosti založena. **Nezávislostí finanční** pak rozumíme zákaz ČNB financovat veřejný sektor a jím řízené subjekty. V této otázce se přikláním spíše k ponechání větší volnosti centrální bance a v základech souhlasím se současnou právní úpravou v zákoně č. 6/1993 Sb., o ČNB, jejíž § 47 ukládá ČNB hospodařit dle transparentního rozpočtu, z něhož jsou zřejmé výdaje na pořízení majetku a na provoz ČNB. Pojem nezávislosti i odpovědnosti centrální banky spolu nejen úzce souvisí, ale vzájemně se překrývají a prolínají také s pojmy **transparentnosti** a **kredibility** centrální banky. Dle mého názoru by bylo správným řešením jednoznačné zákonné zakotvení odpovědnosti, ale také nezávislosti a transparentnosti centrální banky. V takovém zákonném zakotvení by bylo zároveň vhodné odlišit míru odpovědnosti, nezávislosti i transparentnosti pro jednotlivé činnosti, které centrální banka provádí.

ČNB v současné době působí jako sjednocený orgán regulace a dohledu nad finančním trhem. Pokud jde o otázku integrace, lze konstatovat, že se jedná o soulad s celosvětovým trendem centrálního bankovníctví. Na základě srovnání s úpravami několika vybraných zemí jsem dospěl ke dvěma základním poznatkům. Prvním z nich je celosvětová tendence k integraci dohledu nad finančními trhy do rukou jediné instituce. Model integrovaného dohledu začíná postupně převládat především v evropských zemích. V této souvislosti je nutno podotknout, že mimo Evropský kontinent tyto tendence tak silné nejsou a u světových velmocí, jako např. ve Spojených státech Amerických, naopak stále převládá spíše sektorový model dohledu. Myslím si však, že tato skutečnost souvisí mimo jiné především s velikostí takových ekonomik. Druhým, neméně důležitým poznatkem, je skutečnost, že integrace dohledu zpravidla probíhá v institucích odlišných od centrálních bank.

Ostatní funkce a činnosti prováděné ČNB považuji za standardní a proto jsem jim ve své práci nevěnoval podrobnější pozornost a jejich stručný popis jsem uvedl spíše pro úplnost.

V úvodní části třetí kapitoly s názvem **Bankovní regulace a dohled v ČR** jsem nejprve v teoretické rovině vymezil obsah pojmů regulace a dohledu. V této souvislosti jsem se pak věnoval poměrně zajímavé otázce potřeby bankovní regulace a dohledu vůbec. Přestože většina odborné veřejnosti se přiklání k názoru, že efektivní bankovní regulace a dohled jsou pro fungování bankovní soustavy nezbytné, někteří odborníci zastávají názor opačný a podporují spíše systém tzv. volného bankovníctví, nebo-li bankovníctví „laissez-faire“, který považuje bankovní regulaci a dohled za nežádoucí, ba dokonce za škodlivé. Dle mého názoru je existence bankovní regulace a dohledu ve vyspělých tržních ekonomikách věcí naprosto nutnou a nezbytnou. Myslím si, že argumenty koncepce „laissez-faire“ lze v dnešní době považovat minimálně za nepodložené. Jen těžko si dovedu představit banku v moderním slova smyslu jako ideálně fungující instituci, mezi jejíž priority patří udržování své klientské základny a její dlouhodobé fungování. Na banky je, dle mého názoru, třeba nahlížet jako na podnikatelské subjekty, snažící se maximalizovat svůj zisk a jako takové je třeba je regulovat a předejít tak tržnímu selhání.

Systém bankovní regulace a dohledu ve vyspělých tržních ekonomikách je obecně tvořen čtyřmi základními oblastmi: regulací vstupu do bankovní sféry, resp. stanovením podmínek pro získání bankovní licence, vymezením základních pravidel činnosti bank, jejich prověřováním a vynucováním, povinným pojištěním vkladů a funkcí centrální banky jako věřitele poslední instance.

Pokud jde o regulaci **vstupu do bankovní sféry**, domnívám se, že institut předchozího souhlasu má sice velké množství výhod, ale současně je také jeho užití spojeno s určitými významnými riziky. Za jeho největší přínos považuji skutečnost, že působí preventivně a v zásadě nedovoluje vykonávat bankovní činnost institucím, které k tomu nejsou dostatečně kompetentní nebo jsou tzv. finančně „nezdravé“. Na druhou stranu však aplikace institutu předchozího souhlasu znamená určité omezení soutěže. Ve výsledku však považuji využití předchozího souhlasu při vstupu do bankovní sféry za žádoucí, zejména proto, že se jedná o oblast ekonomiky, ve které může mít jakékoliv selhání fatální následky. Domnívám se, že zákonné vymezení podmínek pro získání bankovní licence v ČR nijak významně nevybočuje ze standardů zavedených v zemích s rozvinutou tržní ekonomikou.

Oblast základních pravidel činnosti obchodních bank zahrnuje především pravidla kapitálové přiměřenosti, dále pak pravidla likvidity, pravidla úvěrové angažovanosti, pravidla správy a řízení bank a v neposlední řadě povinnost poskytování informací.

V rámci bankovní regulace a dohledu je v dnešních vyspělých ekonomikách podstatná pozornost věnována především kapitálu bank, resp. **kapitálové přiměřenosti bank**. Je tomu tak zejména, protože samotný kapitál je nejvhodnějším zdrojem ke krytí ztrát, resp. spolehlivým zdrojem ochrany bank před insolvencí a zároveň slouží jako jeden ze zdrojů financování aktiv. Dle mého názoru je koncept kapitálové přiměřenosti v případě bank nezbytně nutným. Myslím se, že je pravděpodobné, že i bez jeho zavedení by se některé banky snažily o vytvoření určitého kapitálu k pokrytí ztrát, avšak k dostatečné ochraně spotřebitelů je žádoucí, aby byly v této oblasti vytvořeny jasná pravidla pro všechny bankovní instituce. Za počátky regulace kapitálové přiměřenosti lze považovat rok 1988, kdy Basilejský výbor pro bankovní dohled vydal dokument známý jako **Basel I**. Myslím si, že zásadní nevýhodou této úpravy bylo, že Basel I zohledňoval pouze úvěrové riziko, které bylo dosud pro banky považováno za největší nebezpečí. V roce 2004 byl po dlouhých úpravách Basilejským výborem pro bankovní dohled přijat dokument s názvem **Mezinárodní konvergence měření kapitálu a kapitálových standardů – Basel II**. První pilíř Basel II, jehož obsahem je stanovení minimálních kapitálových požadavků, přinesl oproti předchozí úpravě řadu pozitivních a zásadních inovací, především pokud se týká úvěrového rizika. K měření úvěrových rizik dává Basel II na výběr mezi tzv. standardizovanou metodou nebo metodou interního ratingu. Basel II již také nerozlišuje mezi členskými a nečlenskými zeměmi OECD, což byl dle mého názoru velmi hrubý nedostatek konceptu Basel I. Základní změna v přístupu k úvěrovému riziku spočívá v tom, že opouští velmi hrubé stanovení

rizikových vah jednotlivých položek aktiv podle obecného charakteru dlužníka a zavádí přesnější vyjádření úvěrového rizika na základě individuální bonity jednotlivých subjektů. Obsahem druhého pilíře Basel II je především proces dohledu regulátorů bankovních soustav na interní modely hodnocení kapitálové přiměřenosti, které banky samy provádějí. Druhý pilíř konceptu Basel II znamená, dle mého názoru, značný přínos především v tom ohledu, že na rozdíl od prvního pilíře, který je spíše obecné povahy, zohledňuje některé konkrétní faktory jednotlivých bank individuálně. Třetím a posledním pilířem je pak tržní disciplína, která spočívá především v transparentnosti bankovních subjektů a v jejich povinnosti zveřejňovat informace. Tento pilíř je velkým přínosem zejména z hlediska snahy banky o udržení dobré reputace na bankovním trhu, resp. udržení svých obchodních partnerů a klientů, což může mít velmi pozitivní a rozhodující vliv na její disciplinované chování. Ačkoliv byl koncept Basel II sotva implementován, v důsledku finanční krize došlo zanedlouho k přípravě nových pravidel, označovaných jako **Basel III**, které byly na summitu představitelů zemí G20 v Soulu v listopadu roku 2010 schváleny a v prosinci 2010 pak publikovány. Přestože zavedení nových pravidel bylo přímou reakcí na již vzniklou globální finanční krizi, přijetí těchto pravidel mělo za cíl spíše předejít problémům odkrytým finanční krizi a v budoucnu vznik podobných situací eliminovat. Za klíčové změny konceptu Basel III považuji jeho mnohem komplexnější úpravu a exaktnější způsob vymezení zpřísněných pravidel, stanovení požadavků na vyšší kvalitu kapitálu, přičemž je kladen důraz především na vlastní kapitál, ale i na lepší pokrytí rizik a vnitřní řízení a nově pak také na likviditu, která se během krize ukázala být významným problémem. Basel III také nově zavádí dvě úrovně kapitálových polštářů. První, **tzv. kapitálový konzervační polštář** (capital conservation buffer), který má být vytvářen ve výši 2,5% a znamená vlastně požadavek na tvorbu rezervy v období prosperity pro případně vzniklé období krize. Druhou úroveň pak představuje **tzv. proticyklický polštář** (countercyclical capital buffer), který je reakcí na nedostatek procykličnosti konceptu Basel II. Domnívám se, že tyto změny mohou být velkým přínosem především u kapitálově silných bank, které ovšem během krizí nepředstavovaly pro stabilitu bankovního sektoru největší hrozbu, naopak pro banky, které utrpěly významné finanční ztráty, by mohlo postupné navyšování kapitálu představovat určité problémy, které by se pak mohly snažit o kompenzaci navyšování vlastního kapitálu krácením aktiv, resp. snížením objemu poskytovaných úvěrů, což by však na vývoj ekonomiky mělo spíše nepříznivý vliv. Vzhledem k tomu, že bankovní sektor v ČR jako celek je relativně dobře kapitalizován, myslím si, že pro banky v ČR by uvedené změny neměly představovat zásadní problém. Koncept Basel III také přináší zavedení **tzv. pákového poměru** (leverage ratio), který má

předcházet nadměrnému růstu bilance a podrozvahových transakcí nezávisle na rizikovosti. Basel III vedle kapitálové přiměřenosti zavádí také minimální standardy pro řízení **likvidity**. Nedostatek likvidity se v průběhu globální finanční krize ukázal být oblastí, na kterou je třeba soustředit pozornost. Důležitou otázkou je celkový dopad konceptu Basel III na ekonomiky jednotlivých zemí. Vzhledem k navýšení kapitálových požadavků, ale také požadavků na likviditu bank se domnívám, že lze očekávat určité snížení návratnosti kapitálu bank, což nepovažuji za žádoucí, avšak na druhou stranu by nově přijaté kapitálové požadavky společně s novými pravidly likvidity měly podpořit stabilitu finančního trhu v těžkých obdobích, kdy prostředky k takové podpoře vytvoří během prosperujícího období, což principiálně považuji za správné. Vzhledem k častým změnám a neustálému vývoji Basilejských standardů se na závěr nabízí otázka, má-li vůbec neustálé zpřísnování a upřesňování pravidel a postupů kýžený efekt pro bankovní sektor a nedochází-li spíše k narušení přirozeného tržního vývoje na bankovním trhu. V této souvislosti také není od věci zaměřit se na otázku nákladů, které jsou s neustále rostoucí regulací spojeny. Zcela zřejmá je bezpochyby motivace k regulaci finančního trhu, resp. bankovního sektoru, vzhledem k opakovaným negativním zkušenostem s ekonomickými dopady krachů bank. Bankovní regulátoři nakonec v zájmu stability finančního trhu jako celku, ale i v zájmu ochrany vkladatelů k této regulaci přistoupili, avšak za jakou cenu? Rozsáhlá regulace sebou samozřejmě přináší také vysoké náklady, a tak se nabízí další otázka: Co by tedy mělo být nutně regulováno a jakou cestou by se měly případné koncepty Basel IV a následující vydat, aby stále znamenaly přínos?

Stejně nezbytnou, jako je úprava pravidel kapitálové přiměřenosti, je také úprava **pravidel likvidity**. Likvidita je obecně definována jako schopnost dostát svým závazkům v jakýkoliv okamžik a vedle jistoty a rentability patří mezi základní prvky podnikatelské činnosti bank. Vzhledem ke skutečnosti, že banky mohou často preferovat svou rentabilitu před likviditou, je velmi důležité, aby systém bankovní regulace obsahoval závazná pravidla, která likviditu bank upravují. Neschopnost dostát svým momentálním závazkům již historicky opakovaně dokázala, jaké nebezpečí pro existenci banky může znamenat.

Cílem stanovení limitů **úvěrové angažovanosti** má být zajištění určitého stupně diverzifikace bankovních aktiv a vytvoření vhodných podmínek pro bezpečné podnikání. Jde především o to, zabránit přílišné koncentraci úvěrového rizika u jednoho dlužníka, resp. u skupiny ekonomicky spjatých dlužníků a minimalizovat tak potenciální ztráty v případě, že by se takový dlužník dostal do platební neschopnosti. Limity úvěrů vůči akcionářům, členům

vedení, členům dozorčí rady a zaměstnancům nebo pobočkám a dceřiným společnostem mají zároveň za cíl preventivně působit také proti možným podvodným jednáním.

Podobně jako u požadavků na vhodnost a profesionalitu u vrcholných orgánů a řídicích osob bank při udělování bankovní licence a umožnění vstupu do bankovní sféry je hlavním účelem **pravidel správy a řízení bank** zajištění určitého zdravého fungování bankovního managementu. Požadavek na statutární orgán banky, tedy představenstvo, které musí být nejméně tříčlenné a musí se skládat výhradně z vedoucích zaměstnanců banky, dle mého názoru, zcela správně zavádí možnost volit do představenstva pouze osoby, které jsou dokonale seznámeny s každodenní problematikou řízení banky, podílejí se na řešení jejich problémů a jsou zároveň ze své pozice schopni fungování banky ovlivnit. Tyto skutečnosti považuji za významný předpoklad pro kvalitní a zdravý způsob řízení banky.

Regulace a dohled ČNB jsou podmíněny **poskytováním** nejrůznějších druhů **informací** ze strany bank. Informace poskytované ČNB jako orgánu regulace a dohledu jsou výrazně širšího charakteru než informace, poskytované bankou široké veřejnosti. Vzhledem k tomu, že informace poskytované orgánu regulace a dohledu jsou často velmi důvěrného charakteru a bez jejich poskytování by ani nebylo možné regulaci a dohled bank provádět, považuji výše uvedenou, tzv. asymetrii informací za zcela logickou a přirozenou. Nebylo by přece vůbec myslitelné, aby důvěrné informace týkající se obchodní strategie banky měla k dispozici široká veřejnost, resp. konkurence na bankovním trhu. Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá potřeba zákonné úpravy nejen rozsahu informací, které banky regulátorovi bankovního trhu poskytují, ale také způsobu jejich získávání a nakládání s nimi. Myslím si, že stanovení informační povinnosti na obou úrovních výrazným způsobem přispívá k transparentnosti bankovního systému. Na první úrovni umožňuje realizaci bankovní regulace a dohledu a na úrovni druhé přispívá k informovanosti veřejnosti a předchází nežádoucím situacím, které mohou nastat v důsledku její špatné informovanosti, např. tzv. „run na banku“.

Vzhledem k asymetrii informací, tak jak jsem o ni pojednal výše, resp. k nedostatku informací a nezpůsobilosti odborného posouzení zdraví banky, nemají všichni vkladatelé možnost objektivně hodnotit zdraví té které banky. I z tohoto důvodu ke zvýšení důvěry vkladatelů a důvěryhodnosti bankovních institucí, se stal systém **povinného pojištění vkladů** nedílnou součástí systému bankovní regulace a dohledu. V souvislosti se systémem povinného pojištění vkladů bývá velmi často diskutována poměrně zajímavá otázka tzv. morálního hazardu, který lze pozorovat jak ze strany vkladatelů, tak i ze strany samotných

bank. Někteří odborníci navrhují řešit problematiku morálního hazardu zavedením pojistné spoluúčasti. Domnívám se však, že je zde výrazný problém informační asymetrie, který vkladatelům, především fyzickým osobám, neumožňuje zdraví bankovní instituce zcela objektivně hodnotit, z čehož dle mého názoru plyne, že zavedení pojistné spoluúčasti může být nanejvýš řešením částečným s nepříliš velkým efektem.

Podobně jako institut povinného pojištění vkladů, také institut **věřitele poslední instance** má za cíl podpořit zdravé a efektivní fungování bankovního systému při současném posílení bezpečnosti a důvěryhodnosti bankovních institucí ve druhém stupni. Společným úkolem těchto dvou institutů bankovní regulace a dohledu je snížení rizika vzniku finančních krizí.

Ve čtvrté kapitole nazvané **Integrace dohledu nad finančním trhem** jsem se podrobněji zabýval problematikou integrace regulace a dohledu nad finančním v ČR.

I přes veškeré současné požadavky harmonizace oblasti regulace a dohledu nad finančními trhy lze konstatovat, že dosud nebyl nalezen žádný optimální model institucionálního uspořádání regulace a dohledu, který by mohl být univerzálně aplikovatelný a funkční v každé zemi. Myslím si, že je tomu tak především proto, že každá země má svá nejrůznější specifika a odlišnosti, ovlivněné zejména její velikostí, strukturou finančního trhu, ale v neposlední řadě specifika, která jsou do jisté míry ovlivněna také jejím historickým uspořádáním a vývojem.

Za jeden z hlavních důvodů převažujících integračních tendencí v oblasti regulace a dohledu, které se projevují již od 90. let 20. století, považuji dynamické změny finančních institucí související především s rychlým vývojem jimi poskytovaných služeb. Tyto instituce opouští svou tradiční sektorovou specializaci, dochází k vytváření finančních konglomerátů, poskytujících služby v oblastech přesahujících hranice sektorů i jednotlivých zemí. Systém regulace a dohledu finančního trhu, založený na současném fungování několika dohledových orgánů, se vzhledem integračním tendencím a vývoji na finančních trzích, ukázal být nevhovujícím systémem i v naší zemi.

V roce 2006 tedy došlo ke sjednocení dohledu nad všemi sektory finančního trhu pod jedinou institucí a **sjednoceným orgánem dohledu se stala ČNB**. Ze dvou variant, které připadaly v úvahu, se Ministerstvo financí rozhodlo pro rychlejší variantu řešení, která znamenala okamžité sloučení všech dohledových činností do jediné instituce. Důvody k takovému rozhodnutí byly, dle mého názoru, především věcné. ČNB totiž již dlouhodobě

vykonávala dohled nad bankovním sektorem, který tvoří přibližně 80% aktiv finančního trhu, a proto se domnívám, že se jevílo především praktické, začlenit zbývajících 20% trhu pod dohled již fungující regulační a dohledové instituce, která disponovala bohatými zkušenostmi a zároveň měla pro výkon dohledu vhodné technické i personální zázemí. Současně se domnívám, že důvodem k integraci regulační a dohledové činnosti právě v rukou ČNB, byla i relativně vysoká úroveň dosavadního dohledu, prováděného ČNB nad bankovním sektorem.

Hlavním cílem zavedení sjednoceného dohledu byla snaha o zvýšení jeho efektivity. V tomto ohledu vidím hned několik pozitiv integrovaného systému regulace a dohledu. Myslím si, že integrace regulace a dohledu v jedné instituci výrazným způsobem zvyšuje přehlednost takového systému, eliminuje možnost překrývání kompetencí mezi jednotlivými dohledovými orgány a zabraňuje vzniku tzv. regulatorních mezer. Za další pozitivum považuji výhodu integrovaného systému při výkonu dohledu nad finančními konglomeráty a to především vzhledem k tomu, že tento model umožňuje účinnější a rychlejší sdílení informací o jejich činnosti v rámci různých sektorů, ve kterých finanční konglomeráty současně působí. Za nespornou výhodu lze, dle mého názoru, považovat také možnost dosažení synergických efektů, např. efektivnějšího využití personálních zdrojů. Vzhledem ke složitosti některých finančních produktů považuji za zcela nezbytné, aby dohledové a regulatorní instituce zaměstnávaly odborné pracovníky, kteří pak mohou být v rámci jediné regulatorní a dohledové instituce uplatňováni v různých oborech. V neposlední řadě pak integrovaný systém regulace a dohledu znamená nemalou úsporu pro státní rozpočet.

Na druhou stranu je třeba uvést také některá negativa systému integrované regulace a dohledu. Je třeba upozornit a relativně široké vymezení rozsahu cílů integrovaného dohledu, které může, v případě že nebudou tyto cíle dostatečně přesně určeny, ohrozit efektivnost takového systému. Někteří odborníci argumentují tím, že fungování velké instituce sebou přináší více byrokracie, což v případě kvalitní organizace činnosti nepovažují za zásadní problém. Za zásadní nedostatek integrace regulace a dohledu nad finančním trhem v ČNB však lze považovat tomu neodpovídající legislativní úpravu, kdy v souvislosti se sjednocením dohledu nedošlo ke zrušení jediného právního předpisu a fragmentace právní úpravy jednotlivých segmentů finančního trhu tak zůstala nedotčena. Často diskutovaným problémem v souvislosti s integrací regulace a dohledu v rámci centrální banky je také konflikt zájmů mezi měnovou politikou a dohledem nad finančním trhem. Centrální banka totiž jednak stanoví pravidla činnosti obchodních bank, na které dohlíží, ale zároveň jejich prostřednictvím uskutečňuje měnovou politiku, za kterou je odpovědná a která je její prioritou. Je pak tedy

logické, že zde existuje určitá pravděpodobnost přijetí rozhodnutí, které je nesprávné, či kompromisní a to v obou uvedených oblastech. Zajímavá v této souvislosti je rovněž otázka nezávislosti centrální banky v souvislosti s poskytováním informací, kdy nezávislost centrální banky je spojena s určitým omezením poskytování informací, zatímco pro výsledky činnosti dohledového orgánu je žádoucí spíše veřejná dostupnost. Domnívám se, že vhodným řešením tohoto rozporu by bylo umístění výkonu integrované regulace a dohledu v instituci odlišné od centrální banky.

Jak jsem již naznačil výše, považuji rozhodnutí pro integraci regulace a dohledu v rámci ČNB za řešení, které vyplynulo z předchozího uspořádání regulace a dohledu finančního trhu a bylo podloženo spíše uvedenými věcnými důvody, požadavkem kontinuity a nabízelo se jako řešení vhodné, které by však bylo třeba následovat odpovídající legislativní úpravou.

V závěrečné kapitole své práce s názvem **Devizové intervence ČNB** jsem se zaměřil na aktuální vývoj problematiky spojené s rozhodnutím ČNB o používání měnového kurzu jako dalšího nástroje měnové politiky.

Bankovní rada ČNB dne 7. listopadu 2013 rozhodla o používání měnového kurzu jako nástroje měnové politiky, a tedy o zahájení devizových intervencí. K tomuto kroku se rozhodla v souvislosti se svým hlavním cílem - udržet cenovou stabilitu v české ekonomice v souladu s inflačním cílem ČNB, který je od roku 2010 stanoven ve výši 2 %. Současně je cílem této snahy eliminovat riziko deflace a umožnit české ekonomice návrat do stavu, kdy se bude ČNB schopna vrátit k používání svého standardního nástroje v měnověpolitickém režimu cílování inflace, tedy regulaci krátkodobých úrokových měr.

Svým závazkem poskytuje ČNB relativně vysokou míru jistoty ohledně kurzového vývoje koruny, což považuji za velmi pozitivní aspekt. Změna hladiny kurzového závazku je sice teoreticky možná, avšak taková změna by vyžadovala zásadní změnu podmínek v ekonomice.

V souladu se svým hlavním cílem, udržením cenové stability, ČNB snížila již v závěru roku 2012 **úrokové sazby na úroveň tzv. technické nuly (0,05%)**, přičemž se zavázala takto nastavené úrokové sazby ponechat po nezbytně nutnou dobu. Až poté co se uvedené krajní opatření v rámci regulace úrokových sazeb ukázalo jako nedostatečné k zabránění dalšího snižování inflace, přistoupila ČNB k rozhodnutí o použití nástroje devizových intervencí. ČNB zároveň rozhodla intervenovat v takovém objemu a po takovou dobu, jak bude nutno

k plnění jejího inflačního cíle, podle dosavadních odhadů přinejmenším do počátku roku 2015. Myslím si, že ČNB jednala v souladu se svým hlavním cílem udržení cenové stability naprosto korektním způsobem, kdy navázala na své předchozí snahy o uvolnění měnových podmínek snížením úrokových sazeb na minimum. Předpokladem tohoto rozhodnutí byly její ekonomické analýzy vývoje směřujícího k nežádoucímu posilování koruny, které by za dané ekonomické situace pravděpodobně mělo za následek silně protiinflační tendence, které by mohly v krajním případě vést dokonce k deflaci.

ČNB byla v bouřlivých diskuzích odborné veřejnosti opakovaně kritizována za přijetí rozhodnutí, které bylo překvapivé a do jisté míry šokující. Myslím si, že tento argument však není vůbec na místě. ČNB v uplynulém roce na tiskových konferencích po měnových zasedáních bankovní rady potřebu dalšího uvolnění měnové politiky veřejně komunikovala. Dle mého názoru je tedy zřejmé, že ČNB s dostatečným předstihem o možnosti použití měnového kurzu jako prostředku k uvolnění měnové politiky informovala. Domnívám se, že důvodem, proč ČNB působila svým rozhodnutím překvapivě, bylo spíše nesprávné očekávání analytiků účastnících se pravidelných šetření očekávaných kroků měnové politiky, kteří se mylně domnívali, že ČNB k takovému rozhodnutí nepřistoupí. Domnívám se také, že je současně nezbytné mít na paměti, že kurzové oslabení představuje vlastně náhradu měnověpolitického nástroje regulace úrokových sazeb, jejichž další snížení již není možné. V případě dostatečného prostoru, lze důvodně předpokládat, že by ČNB namísto použití devizových intervencí snížila krátkodobé úrokové míry o 0,75-1%. Proto si myslím, že kdyby ČNB takový prostor měla, učinila by tak postupně již v průběhu roku 2013, např. snížením čtyřikrát o 0,25% a ačkoliv by kurzové výsledky byly obdobné, myslím si, že by rozhodně nevyvolaly tak bouřlivé reakce.

Shrnutím výše uvedených argumentů se jednoznačně přikláním k názoru, že ČNB učinila přistoupením k použití devizových intervencí správné rozhodnutí, které je pro ČR, jako malou otevřenou ekonomiku, k uvolnění měnových podmínek vhodným a efektivním nástrojem. ČNB přitom postupovala v naprostém souladu se svou zákonnou povinností a hlavním cílem péče o měnovou stabilitu. Při zvolené úrovni blížící se 27 CZK/EUR jednoznačně dochází k odvrácení rizika deflace a navrácení inflace k 2% inflačnímu cíli při současném oživení české ekonomiky.

Seznam použité literatury a odborných publikací

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

ALESINA, A.: *Politics and Business Cycles in Industrial Democracies*. Economic Policy, 1989

BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012

BARÁK, Josef. Česká národní banka jako orgán dohledu nad finančním trhem. *Právní rozhledy*, 2006, 14(7), s. II. ISSN 1210-6410

BAŽANTOVÁ, Ilona. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*, Institucionální pohled, Studie 4/2005. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2005. ISBN 80-86729-19-2

BLACK, J. *Forms and Paradoxes of Principle Based Regulation*. LSE Law, Society and Economy Working Papers 13, 2008

BUSCH, A. *Banking Regulation and Globalization*, New York: Oxford University Press Inc., 2009

CARTWRIGHT, P., CAMPBELL, A. *Co-insurance and Moral Hazard: Some Reflections on Deposit Protection in the UK and USA*. Journal of International Banking Regulation, Vol. 5, No.1, 2003

ČECH, Petr. Sjednocen dohled nad finančním trhem (roztříštěnost úpravy ale přetrvává). *Právní zpravodaj*, 2006, 7(4), s. 6-9. ISSN 1212-8694

ČERVENKOVÁ, Lenka. Význam Basel II a III pro evropskou bankovní regulaci a dohled. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2012, 22(1), s. 73-81. ISSN 1210-9126

Česká národní banka. *Poslání České národní banky při dohledu nad finančním trhem České republiky*. Praha: Česká národní banka.

DALHUISEN, J.H. *Dalhuisen on Transnational and Comparative Commercial, Financial and Trade Law*. Portland, OR: Hart Publishing, 2004

Deset let cílování inflace v ČR. Bankovníctví, 2008, 16(5), s. 18. ISSN 1212-4273

DRAGOMIR, L. *European Prudential Banking Regulation and Supervision: The Legal Dimension*. Abingdon: Routledge, 2010

DVOŘÁK, P. *Bankovníctví pro bankéře a klienty*. Praha: Linde, 2005

FILIP, Jan. Jmenování guvernéra ČNB jako ústavní problém. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2000, 8(IV), s. 402-411. ISSN 1210-9126

- HOLMAN, R.: *Čtyři nebezpečí přílišné nezávislosti centrální banky*, Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, Sborník textů, Centrum pro ekonomiku a politiku, č. 3/2000
- JÍLEK, Josef. *Peníze a měnová politika*. Praha: GRADA Publishing, 2004. ISBN 80-247-0769-1
- JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. ISBN 978-80-87284-26-1
- KUNERT, Jakub; NOVOTNÝ, Jiří. *Centrální bankovníctví v českých zemích*. Praha: Česká národní banka, 2008. ISBN 978-80-87225-06-6
- KVIZDA, Martin. *Centrální banka a národní hospodářství*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1998. ISBN 80-210-1942-5
- LATTER, T. *Causes and Management of Banking Crisis*. London: Centre of Central Banking Studies. Bank of England, 1997
- LOUŽEK, M.: *Nezávislost ČNB musí jít ruku v ruce s odpovědností*, Právní postavení centrální banky v demokratickém státě, Sborník textů, Centrum pro ekonomiku a politiku, č. 3/2000
- OGUS, A. *Regulation: Legal Form and Economic Theory*. Oxford: Clarendon Press
- PAVLÍČEK, V.; HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář. Díl 1., Ústavní systém*, Praha: Linde, a.s., 1998
- POLOUČEK, Stanislav. Dohled pod křídly centrální banky. *Bankovníctví*, 2006, 14(12), s. 21, 22-23. ISSN 1212-4273
- PŮLPÁNOVÁ, S. *Komerční bankovníctví v České republice*. Praha. Oeconomica, 2007
- REVENDA, Zbyněk. *Bankovní regulace a dohled*. 1. Vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1995. ISBN 80-7079-486-0
- REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011. ISBN 978-80-7261-230-7
- REVENDA, Zbyněk; MANDEL, Martin; KODERA, Jan; MUSÍLEK, Petr; DVOŘÁK, Petr. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 5. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2012. ISBN 978-80-7261-240-6
- SCHOONER, H. M., TAYLOR, M. W. *Global Bank Regulation: Principles and Policies*. Burlington: Elsevier, 2010
- SLÁDEČEK, V a kol. *Ústava České republiky – komentář*. Praha: C.H. Beck, 2007
- TŮMA, Zdeněk. Bankovní regulace a Basel III. *Bankovníctví*, 2011, 18(3), s. 29. ISSN 1212-4273

VENCOVSKÝ, František; JINDRA, Zdeněk; NOVOTNÝ, Jiří; PŮLPÁN, Karel; DVOŘÁK, Petr. *Dějiny bankovníctví v českých zemích*. Praha: Bankovní institut a.s., 1999 ISBN 80-7265-030-0

WARE, D. *Basic Principles of Banking Supervision*. London: Centre of Central Banking Studies. Bank of England, 1996

Seznam právních předpisů a soudních rozhodnutí

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (tzv. kompetenční zákon) , ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 289/2009 Sb., o platebním sytku, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí a o změně zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů

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

Smlouva o fungování Evropské unie

Protokol o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální bank

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES ze dne 20. března 2000 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu

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

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/49/ES ze dne 14. června 2006 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů

The Basel Principles for Enhancing Corporate Governance

International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards

Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risk

Zákon NR SR č. 566/1992 Z. z., o Národnej banke Slovenska

Federal Reserve Act

Reserve Bank Act 1959

Nález Ústavního soudu ze dne 20. června 2001, sp. zn. Pl. ÚS 14/2001, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 285/2001 Sb.

Seznam internetových stránek

Výroční zpráva České národní banky, 2011, Praha: Česká národní banka 2012

Dostupné z WWW:

<http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/o_cnb/hospodareni/vyrocní_zpravy/download/vyrocní_zprava_2011.pdf>

Proč je ČNB nezávislá?

Dostupné z WWW:

<http://www.cnb.cz/cs/faq/proc_je_cnb_nezavisla.html>

1926 – 1939 Národní banka Československá, Historie ČNB, Dějiny instituce

Dostupné z WWW:

<http://www.historie.cnb.cz/cs/dejiny_institute/narodni_bank_a_ceskoslovenska/>

1950 - 1989 Státní banka československá, Historie ČNB, Dějiny instituce

Dostupné z WWW:

<http://www.historie.cnb.cz/cs/dejiny_institute/statni_bank_a_ceskoslovenska/>

Basilejské základní principy efektivního bankovního dohledu

Dostupné z WWW:

<http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/ostatni_analyticke_publikace/download/bcp_-_revidovane_-_cj_ts.pdf>

Šéf OECD Gurría: Měnová politika odpovídá situaci

Dostupné z WWW:

<http://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/tiskove_zpravy_cnb/2014/20140318_oecd.html>

Zpráva ČNB o inflaci I/2014

Dostupné z WWW:

<http://www.cnb.cz/cs/menova_politika/zpravy_o_inflaci/2014/2014_I/index.html>

Aufgaben und Organisation

Dostupné z WWW:

<http://www.bundesbank.de/Navigation/EN/Home/home_node.html?startpageId=Startseite-DE&startpageAreaId=Navigationsbereich&startpageLinkName=home_node+1728>

Organigramme

Dostupné z WWW:

<<https://www.banque-france.fr/accueil.html>>

Národná banka Slovenska – Základné informácie

Dostupné z WWW:

<<http://www.nbs.sk/sk/o-narodnej-banke/zakladne-informacie>>

BaFin – Geschichte

Dostupné z WWW:

< http://www.bafin.de/DE/Startseite/startseite_node.html>

Présentation de l'Autorité de contrôle prudentiel

Dostupné z WWW:

<<https://www.banque-france.fr/accueil.html>>

L'Autorité des marchés financiers

Dostupné z WWW:

< www.amf-france.org>

Swiss Financial Market Supervisory Authority

Dostupné z WWW:

<<http://www.finma.ch/e/pages/default.aspx>>

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen

Dostupné z WWW:

<www.sif.admin.ch>

About Australian Prudential Regulation Authority

Dostupné z WWW:

<<http://www.apra.gov.au/AboutAPRA/Pages/Default.aspx>>

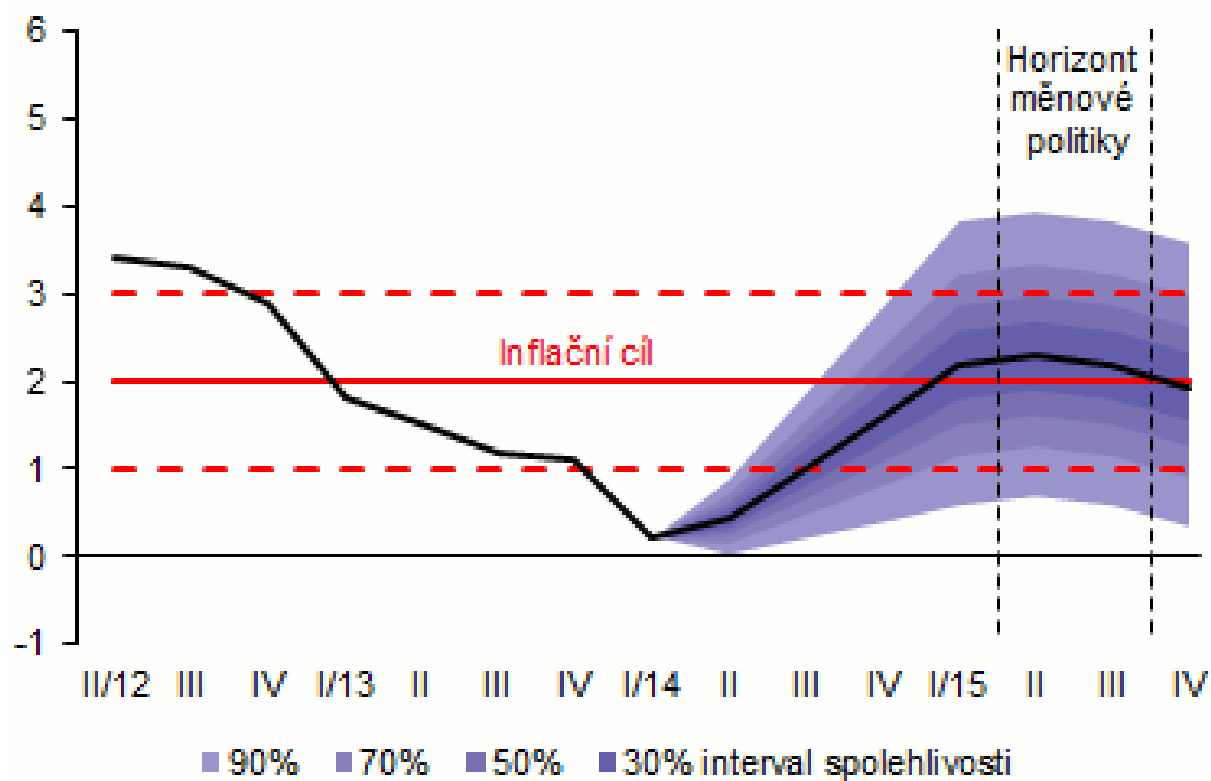
About Australian Securities & Investment Commission

Dostupné z WWW:

<<http://www.asic.gov.au/asic/asic.nsf>>

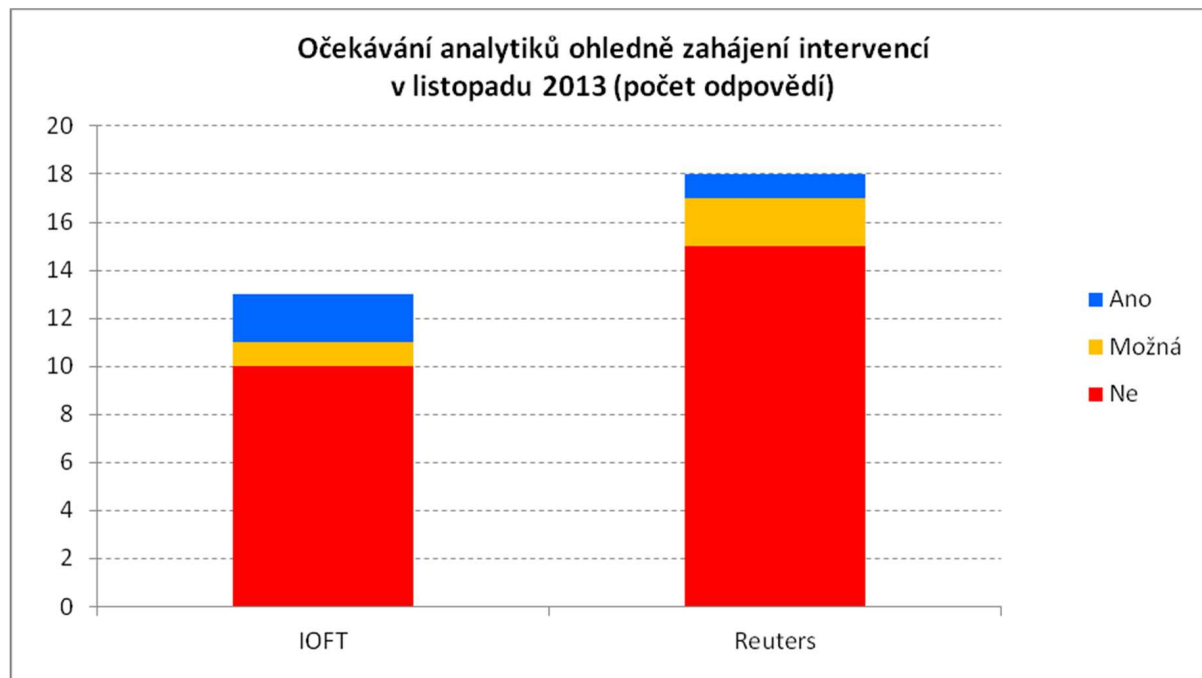
Přílohy

Příloha č. 1 - Aktuální prognóza inflace na horizontu měnové politiky



Zdroj dat: <http://www.cnb.cz/cs/menova_politika/prognoza/index.html>

Příloha č. 2 - Očekávání analytiků před 7.11. 2013



Zdroj dat: <http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/holub_20140414_klub_investoru.pdf>

Summary

Legal regulation of the relationship between the Czech National Bank and commercial banks in the Czech Republic

The aim of my thesis is to analyze the legislation in force governing the **relationship between the Czech National Bank and commercial banks in the Czech Republic**, focusing mainly on the issue of regulation and supervision of the banking market. The main emphasis is on defining the basic rules of operation of commercial banks.

The first chapter entitled **Historical Development of Central Banking** is dedicated to general considerations for the emergence of central banking in its infancy and its subsequent developments. It focuses on the basic ways of setting up central banks and the most important part of this chapter is dedicated to the basic stages of historical development of central banking in our territories, starting with the establishment of the independent Czechoslovak Republic in 1918.

The second chapter entitled **Central Banking, Legal Status of the Czech National Bank, its Organization and Activities** will first bring a general definition of the institution of the central bank and its specific features and functions. Furthermore, I deal with the position of central banks in banking systems, focusing on the differences between one- and two-stage banking systems. I also focus on the constitutional and statutory definition of the Czech National Bank and define its relation to other constitutional authorities in a tri-partite system, including a comparison of some aspects with legal regulations in selected foreign countries. Subsequently, I deal with the organizational and institutional structure of the Czech National Bank and its institutions and analyze the issue of independence of the Czech National Bank, which I consider to be one of the prerequisites for good performance of central banks in general. For completeness and only in a general context, at the end of this chapter, I describe the basic functions and activities of our central bank, while the issue of regulation and supervision is again placed in comparison with certain selected foreign regulations.

The main focus of my work is on identifying and analyzing the basic rules of operation of commercial banks contained in the third chapter titled **Banking regulation and supervision in the Czech Republic**. In the introductory part of this chapter, I define the concepts of regulation and supervision and address the needs for their legal coverage. In addition, I provide an overview of the basic principles of banking supervision and its main objectives. The main part of this chapter is dedicated to the analysis of the basic rules of activity of commercial banks with a focus on capital adequacy documents known as Basel I-III. In further subchapters, I focus in detail primarily on the institutes of access to the banking sector, mandatory deposit insurance and lender of last resort.

The fourth chapter entitled **Integration of Supervision of the Financial Market** deals with the issue of integration of regulation and supervision of the financial market in the Czech Republic and I focus mainly on analyzing the positive and negative aspects of the results of the integration process.

The final chapter entitled **Czech National Bank's Foreign Exchange Interventions** is dedicated to the current development of issues associated with the decision of the Czech National Bank to use exchange rate as an additional tool of monetary policy.

Klíčová slova

Česká národní banka, bankovní regulace a dohled, devizové intervence

Key words

Czech National Bank, regulation and supervision of the banking market, foreign exchange interventions