

# UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

## Právnická fakulta

Katedra finančního práva a finanční vědy

### RIGORÓZNÍ PRÁCE

Právní regulace finančních trhů pod vlivem recentní finanční krize

Legal regulation of financial markets under the influence of the  
recent financial crisis

Konzultant rigorózní práce: JUDr. Michael Kohajda, Ph.D.

Zpracovatel rigorózní práce: Mgr. Ing. Michal Růžička

Červen 2013

## **Prohlášení**

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

V Běšinech dne 17. června 2013

Mgr. Ing. Michal Růžička

## **Poděkování**

Chtěl bych touto cestou poděkovat JUDr. Michaelu Kohajdovi, Ph.D. za jeho podnětné připomínky a doporučení při zpracování této práce. Dále bych chtěl vyjádřit svůj dík rodičům a své přítelkyni za jejich podporu při psaní této práce.

**Motto:**

*„Quis custodiet ipsos custodes?“<sup>1</sup>*

Decimus Iunius Iuvenalis

---

<sup>1</sup> Kdo bude strážit strážce? Kdo střeží ty, kteří střeží nás?

## OBSAH

Úvod .....	7
<b>1. Krátké ohlédnutí za nedávnou finanční krizí .....</b>	<b>10</b>
<b>2. Krizové řízení ve finančním sektoru .....</b>	<b>14</b>
2.1 Sdělení EK ke krizovému řízení .....	16
2.2 Přehled nástrojů orgánů dohledu .....	22
2.3 Sdělení EK k fondům pro řešení problematických bank .....	31
2.4 Sdělení EK k evropskému rámci pro krizové řízení .....	37
<b>3. Jednotlivé fáze krizového řízení a jejich nástroje .....</b>	<b>44</b>
3.1 Fáze včasného zásahu .....	46
3.1.1 Převod aktiv („ <i>asset transfer</i> “) .....	46
3.1.2 Nouzové plány a plány pro řešení krize („ <i>contingency and resolution plans</i> “) ...	50
3.2 Řešení krize .....	53
3.2.1 Banka zvláštního určení („ <i>bridge bank</i> “) .....	58
3.2.2 Dobrá/špatná část banky („ <i>good bank/bad bank</i> “) .....	64
3.2.3 Snížení nominální hodnoty pohledávek („ <i>haircuts</i> “) .....	67
3.2.4 Přeměna dluhu na kapitál („ <i>debt to equity conversion</i> “) .....	69
3.3 Insolvenční fáze .....	72
<b>4. Odvody uvalené na finanční instituce .....</b>	<b>76</b>
4.1 Americká verze odvodu .....	76
4.2 Švédská verze odvodu .....	79
4.3 Návrhy EK na zavedení odvodu .....	80
4.4 Český postoj k zavádění odvodů pro finanční instituce .....	86
4.4.1 Modelová kalkulace odvodu na podmínky České republiky .....	95
<b>5. Aktuální vývoj v oblasti krizového řízení .....</b>	<b>102</b>
<b>Závěr .....</b>	<b>106</b>
<b>Seznam zkratk .....</b>	<b>112</b>
<b>Seznam použité literatury a pramenů .....</b>	<b>113</b>

<b>Příloha č. 1 – Porovnání nástrojů podle výzkumu CEBS s oprávněními ČNB .....</b>	<b>115</b>
<b>Summary .....</b>	<b>121</b>
<b>Abstrakt.....</b>	<b>123</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>124</b>
<b>Klíčová slova/Keywords .....</b>	<b>125</b>

## Úvod

Soudobé tržní ekonomiky nemohou prosperovat bez dobře fungujících finančních systémů. Přístup ke kapitálu je naprosto klíčový pro zajištění účinné alokace zdrojů ekonomiky a podporuje produktivitu, růst a všeobecnou životní úroveň. Nicméně z jejich povahy je zřejmé, že zprostředkovatelské služby, které finanční trhy poskytují, v sobě zahrnují i určitou míru rizika. Pokud jsou tato rizika přiměřená a umožňují hladké fungování hospodářství, pak je vše v pořádku. Avšak jak ukázala nedávná finanční krize, mohou některé subjekty na finančním trhu podstupovat nadměrná rizika, která činí finanční systém a potažmo i celou ekonomiku mnohem zranitelnější.

Kvůli snižování těchto rizik podléhá finanční sektor přísné regulaci. Před vypuknutím finanční krize se objevovala různá pochybení finančních institucí v řízení, risk managementu či v přístupu k odměňování, ale pochybení by se našla také na straně regulace. Orgány dohledu a centrální banky nebraly dostatečně v potaz nadměrné riziko, které některé finanční instituce podstupovaly a dostatečně nepochopily rozsah systémového rizika. Navíc selhaly také celosvětové regulatorní standardy, které nedostatečně držely krok se změnami a inovacemi, které se objevily na finančním trhu.

Je jistě nepochybné, že efektivita finančního systému je životně důležitá pro produktivitu a stabilní ekonomický růst. V centru tohoto systému jsou banky, jakožto transformační jednotky umožňující vkladatelům uložení a správu jejich prostředků a zároveň poskytující finanční prostředky či úvěry společnostem či jednotlivcům na určitý časový úsek.

Uplynulá finanční krize však odhalila nedokonalosti a velkou zranitelnost finančních trhů napříč celým globalizovaným světem. Finanční otřes

či nestabilita na jedné straně zeměkoule se díky vzájemné propojenosti téměř okamžitě přelila i na ostatní finanční trhy ve zbytku světa. A jelikož finanční trhy jsou pro zdravou ekonomiku zásadní podmínkou, bylo téměř jisté, že se dříve nebo později musela tato nestabilita promítnout i do ostatních částí ekonomik a dopadla na všechny její účastníky.

Tak tomu bylo i v roce 2007, kdy se navzdory všeobecné euforii začaly objevovat první negativní zprávy z amerického hypotéčního trhu, které vyvrcholily pádem a nuceným převzetím dvou hypotéčních ústavů - Freddie Mac a Fannie Mae.<sup>2</sup> V reakci na tyto události všichni zainteresovaní začali přiznávat různé výše aktiv, která se posléze ukázala být vysoce nadhodnocena, a jejich reálná hodnota se blížila nule. Tato odhalení přinutila mnoho finančních ústavů po celém světě k přehodnocení svých portfolií a ve finále přivedilo i pád některých velikých finančních ústavů. Jedním z milníků této krize byl pád banky Lehman Brothers.

Na tento negativní vývoj musely nutně zareagovat vlády napříč celým světem, neboť pád byť jen trochu významnější finanční instituce byl a stále je považován za nebezpečný a ohrožující fungování národní ekonomiky. Tyto záchranné akce však nebyly zadarmo a značně zatížily už tak dost napjaté veřejné rozpočty. Nelze se tedy proto divit, že jakmile byly zažehnány obtíže finančních institucí, začaly se objevovat hlasy požadující adekvátní opatření za škody způsobené jednotlivým ekonomikám a hlavně veřejným rozpočtům.

Právě rozpoutanou diskusí reagující na finanční otřesy a návrhy na účinnější obranu proti krachujícím finančním institucím bych se chtěl zaobírat ve své rigorózní práci, kterou jsem koncipoval do pěti částí.

---

<sup>2</sup> Tyto hypotéční banky byly zřízeny vládou USA za účelem získávání fondů na financování hypoték. Fannie Mae (Federal National Mortgage Association) byla založena v roce 1938 jako federální agentura a v současnosti představuje zvláštní právní formu, tzv. government-sponsored enterprise. Freddie Mac (Federal Home Loan Mortgage Corporation) byla vytvořena v roce 1970 Kongresem USA.



V první části se budu ve stručnosti zabývat příčinami a průběhem finanční krize.

Druhá část mé práce bude pojednávat o návrzích Evropské komise na novou úpravu tzv. krizového řízení ve finančním sektoru. Tato část bude taktéž detailněji rozebírat a poměřovat nástroje České národní banky s nástroji ostatních orgánů dohledu v Evropské unii.

Třetí a čtvrtá část mé rigorózní práce budou stěžejní. Ve třetí části se pokusím detailněji rozebrat jednotlivé fáze navrhovaného krizového řízení včetně nástrojů, kterými by měly být příslušné orgány dohledu vybaveny. Čtvrtá část se bude věnovat finančním odvodům, kterými by měly být zatíženy vybrané finanční instituce včetně případné aplikace na české poměry.

A konečně pátá část této práce ve zkratce přiblíží poslední vývoj v oblasti krizového řízení ve finančním sektoru.

Cílem mé rigorózní práce tedy bude posouzení různých navrhovaných způsobů, jakými zabránit opakování finančních krizí a jejich dopadům do veřejných rozpočtů, naznačení jejich možných výhod a nevýhod a zároveň pokus načrtnout nejvhodnější variantu odvodů pro finanční instituce působící na finančním trhu České republiky tak, aby představovaly pokud možno co nejmenší zásah do fungování finančního sektoru. Prostředkem k tomuto cíli bude zejména analýza a komparace přístupů k problematice krizového řízení ve finančním sektoru.

Na tomto místě je určitě také vhodné zmínit, že tato práce byla dokončována v první polovině roku 2013 a tudíž nereflektuje pozdější události či změny, které mohou mít významnější dopad do předkládaných úvah.

## 1. Krátké ohlédnutí za nedávnou finanční krizí

Pro Spojené státy americké byl vstup do nového tisíciletí nepříznivý. V roce 2001 praskla tzv. bublina nové ekonomiky („*dot com bubble*“), následkem čehož se ekonomika USA propadla do recese. K tomu se přidaly i útoky na budovy Světového obchodního centra v září 2001. FED<sup>3</sup> na tyto negativní situace reagoval snížením úrokových sazeb až na hodnoty kolem 1 %, kde setrvaly po delší dobu. Díky takto nízkým sazbám se zvýšila aktivita obou hypotéčních ústavů a začal oživovat americký trh s nemovitostmi, což vedlo k razantnímu poklesu cen hypoték a nárůstu jejich počtu. Snížení úrokových sazeb mělo také za následek neustálý růst cen nemovitostí. Tato kombinace jevů vedla k motivaci snižovat úspory a naopak žít více na dluh. Začal tedy působit zvláštní kruhový efekt, ve kterém nízké úroky ztraktivňovaly hypotéky, které lákaly k nákupu nemovitostí, a tím vedly k nárůstu cen nemovitostí.

K tomuto smrtícímu koktejlu přispěly i finanční instituce, které vědomě uzavíraly hypotéky i s méně bonitními klienty a na hodnoty převyšující reálné hodnoty nemovitostí. Finanční domy tak podstupovaly větší riziko, které však zároveň dokázaly promptně přesunout na jiné subjekty pomocí takzvané sekuritizace, spočívající v tom, že z hypoték se stejnými či podobnými parametry vytvářely balíčky (tzv. „*SIV – Structured Investment Vehicle*“), které dále prodávaly na sekundárních trzích. Zásadním problémem těchto balíčků byla podstatná informační asymetrie, neboť obsahovaly značný počet hypoték a jejich ohodnocení bylo velice problematické. Nicméně základní

---

<sup>3</sup> Federal Reserve System (FED) je centrální bankovní systém Spojených států amerických založený v roce 1913.

a aspoň trochu objektivní ohodnocení těchto balíčků mělo být primárním úkolem ratingových agentur. Avšak v těchto případech ratingové agentury fatálně selhaly a i velmi problematickým hypotékám přidělovaly to nejvyšší hodnocení, všichni investoři bezmezně věřící v toto hodnocení tak investovali finanční prostředky do velmi rizikových a nejistých produktů. Svoji roli zde samozřejmě sehrával i fakt, že ratingové agentury jsou financovány právě těmi finančními institucemi, které si nechaly dělat rating pro své tranše. Tímto velmi elegantním způsobem se distribuovalo riziko plynoucí z hypotečního trhu na ostatní finanční, ale i nefinanční subjekty po celém světě.

Velký podíl na počtu nových hypoték měly tzv. podřadné, či druhořadé („*subprime*“) hypotéky, tj. hypotéky, jejichž riziko nesplácení bylo vysoké, neboť okruh důvěryhodných a solventních dlužníků byl omezený, a finanční instituce museli vzít za vděk a nabízet hypotéky i těm, kteří by na ně za obvyklých okolností nikdy nedosáhli. Podmínky pro získání úvěrů byly výhodné a oblíbený byl model úročení 2+28 v případě obvyklé hypotéky na 30 let. V tomto modelu se dlužníkům po dva roky jistina téměř neúročila a až po dvou letech se úroky dostaly na obvyklé hodnoty. Tak se na hypotečním trhu objevily nové, do té doby zcela neznámé, pojmy jako např. označení pro jistý druh úvěrů jako úvěry typu „NINJA“, což znamenalo zkratku anglických slov „*No income, no job, no asset*“ (do češtiny lze přeložit jako „Bez příjmu, bez práce, bez majetku“). Tento nezodpovědný přístup finančních institucí při poskytování hypoték téměř každému zájemci bez ohledu na jeho bonitu vypovídá dostatečně o tehdejší situaci, nicméně takový přístup byl v daném čase považován za normální. Takové počínání lze z dnešního pohledu jednoduše označit výrazem morální hazard, který bude později skloňován ve všech pádech jako jedna z hlavních příčin finanční krize.

Po tomto období bezstarostného života se ovšem situace začala obracet. Nastalo prudké oslabení tempa růstu cen nemovitostí a začalo docházet až k jejich poklesu. A k tomuto jevu se ještě přidalo zvyšování úrokových sazeb, což začalo způsobovat problémy s úhradou jednotlivých splátek. Jak začal přibývat počet zadlužených domácností, které přestaly splácet své hypotéky, tak narůstal počet nemovitostí, které propadaly hypotéčním ústavům, které díky poklesu cen nemovitostí začaly realizovat obrovské ztráty. Protože se krize začala rychle rozrůstat a přelévat i do ostatních finančních sektorů musela vláda Spojených států zasáhnout a v podstatě převzít kontrolu nad oběma zmíněnými hypotéčními ústavami. Tímto zásahem se však krize neuhasila, ale naopak pokračovala pádem velkých investičních bank. První z nich, banka Bear Stearns, kterou značně postihl propad hypotéčního trhu, byla převzata bankou JP Morgan Chase & Co. Za milník je však považováno datum 15. září 2008. Tento den znamenal konec působení banky Merrill Lynch, která byla převzata Bank of America a Lehman Brothers, která skončila v úpadku a způsobila silný otřes na finančních trzích a celosvětový pád akciových trhů. Krach však postihnul i další finanční ústavy, namátkou Washington Mutual (největší americká spořitelna) či IndyMac a potíže se nevyhnuly ani dalším ústavům (Citigroup či AIG). Na finančním trhu se začala šířit panika a vzájemná nedůvěra, která přerostla do takových rozměrů, že si finanční ústavy přestaly navzájem půjčovat mezi sebou. Krize důvěry tak vedla k tomu, že finanční ústavy přišly o přísun čerstvých peněz a nejvíc byly postiženy investiční domy, které čerstvé finance čerpaly na finančních trzích, na rozdíl od komerčních bank, které mohly a mohou čerpat kapitál z úložek klientů.

Díky vzájemně propojeným finančním trhům na globální úrovni se americká hypoteční krize rozlila do celého světa a záhy i finanční instituce mimo Spojené státy začaly objevovat ve svých aktivech toxické hypotéční balíčky

a krize nedůvěry zasáhla i zde (např. Hypo Real Estate, Fortis či Northern Rock). Bohužel se potvrdilo ono staré pravidlo, že peníze jsou krví ekonomiky, a tyto potíže měly následně negativní dopad na ekonomické aktivity různých subjektů a s tím souvisel hospodářský pokles dotčených zemí.

Finanční krize tak odhalila slabá místa soudobého finančního systému, který se oproti minulosti vyznačuje některými specifiky. Někteří autoři<sup>4</sup> vidí ve finanční krizi počátek nového období, ve kterém se mění role finančních institucí a roste význam „stínového bankovního systému“, který vyrostl díky sekuritizaci aktiv.

Jiní<sup>5</sup> zase chápou finanční krizi jako poslední fázi vývoje finančních trhů, který byl odstartován deregulačním procesem na začátku 70. let dvacátého století. Tento vývoj se má odehrávat v cyklech, ve kterých deregulace doprovázená rychlými finančními inovacemi stimuluje finanční expanzi, která následně končí krizí. Vlády na tyto krize reagují rozsáhlými finančními injekcemi, které opětovně umožňují novou expanzi finančních trhů. Tím se stávají finanční trhy silnějšími a následné finanční krize více ohrožující své okolí.

Z těchto a mnoha dalších důvodů se začaly diskutovat různé návrhy a záměry, které měly/mají za cíl skoncovat s dosavadním přístupem finančních institucí, který se ukázal jako poměrně finančně náročný na veřejné rozpočty a také značně poškozující jednotlivé národní ekonomiky.

---

<sup>4</sup> Např. Adrian, T., Shin. H. S. *The Changing Nature of Financial Intermediation and the Financial Crisis of 2007-09*. FRB of New York Staff Report No. 439, 2010. [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://ssrn.com>>.

<sup>5</sup> Crotty, J. *Structural causes of the global financial crisis: a critical assessment of the 'new financial architecture'*. Cambridge Journal of Economics, Volume 33, Issue 4, 2009. [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://cje.oxfordjournals.org>>.

## 2. Krizové řízení ve finančním sektoru

Hospodářské krize jsou bezesporu neoddelitelnou součástí života tržního hospodářství a jsou neodmyslitelně spjaté s vlnami pesimismu, které vždy na nějaký čas nahradí vlnu optimismu a jsou příznačné svojí nakažlivostí.

Nedávná finanční krize, která byla posléze následována krizí hospodářskou, přitáhla pozornost na rizikové aktivity, které podstupovaly subjekty pohybující se ve finančním sektoru. Nicméně je nutné přiznat, že podstupování rizika je klíčový rys fungování finančních trhů (ale nejen jich) v ekonomice. Finančnictví je vlastně obchod s přísliby budoucího splacení finančních prostředků, a to je ve své podstatě riskantní, protože v den kdy se stává příslib splatným, nemusí být dostatečné zdroje pro vrácení finančních prostředků.

Největší riziko pro finanční instituce vyplývá z nesouladu v likviditě mezi aktivy na jedné straně a pasivy na straně druhé, které činí finanční instituce zranitelnými v případě náhlého výběru většího objemu finančních prostředků. Udržování dlouhodobého souladu by mělo být hlavní zodpovědností vedoucích pracovníků finančních institucí, avšak uplynulá finanční krize ukázala a odhalila, že tato tržní disciplína není vždy odpovídající požadavkům dané finanční instituce.

Vzhledem k tomu že finanční instituce jsou zvláštním typem podnikatelských subjektů, je na ně nazíráno zvláštní optikou pro svoji specifickou činnost, která je však pro každou ekonomiku životně důležitá. Tak jsou například kladeny na finanční instituce podstatně přísnější požadavky než na ostatní podnikatelské subjekty (např. vyšší požadavky na minimální výši

základního kapitálu), ale na druhou stranu je s nimi také podstatně jinak zacházeno. Obzvláště specifický přístup je k institucím, které za dobu svého působení nabyly pro ekonomiku takového významu, že jsou označovány za „příliš velké na to, aby zkrachovaly“ (z anglického „*too big to fail*“), resp., jejichž krach by způsobil vážné ekonomické problémy. Ukázkovým příkladem může být AIG (American Insurance Group), která se dostala do potíží způsobenou krizí hypotečního a úvěrového trhu a vykazovala ztrátu tři čtvrtletí po sobě. Protože však šlo (a vlastně stále ještě jde) o instituci označovanou jako „*too big to fail*“, pomohl jí FED a dne 16. září 2008 ji půjčil 85 miliard amerických dolarů a na oplátku americká administrativa získala 79,9 % akcií AIG.

Této skutečnosti si však jsou velice dobře vědomi i manažeři dotyčných institucí, kteří tak s tímto mohou podvědomě kalkulovat. Tento jev se označuje jako tzv. morální hazard, který byl později z úst vrcholných politiků skloňován ve všech pádech a označován za jednu z příčin finanční krize. Za morální hazard je označována situace „... *kdy se jedna osoba rozhodne jít do rizika, zatímco někdo jiný nese náklady, pokud záměr nevyjde.*“<sup>6</sup> O morálním hazardu se mluví v souvislosti s finanční institucí, kterou lze označit za „*too big to fail*“.<sup>7</sup> Za této konstelace pak u dotčené instituce dochází k přesvědčení, že v případě jakýchkoliv nesnází se jí dostane veřejné podpory. Tato skutečnost a možnosti její nápravy byly, jsou a budou předmětem nesčetných diskusí, které však skončí u podobných závěrů a konstatování, že „... *je nezbytné, aby vládní podpora pro bankovní sektor byla minimalizována a tím chránila veřejnou peněženku. Toto však nebude jednoduché kvůli klíčové roli, kterou banky hrají v národních ekonomikách a v globální ekonomice. Avšak vedle omezení účasti*

---

<sup>6</sup> Krugman, P., Křístková, E. *Návrat ekonomické krize*. 1. vydání. Praha : Vyšehrad, 2009. s. 60.

<sup>7</sup> Vedle tohoto všeobecně známého označení se také objevily i další varianty tohoto označení pro důležité finanční instituce jako například „*too important to fail*“ (příliš důležitá na to, aby zkrachovala) či „*too interconnected to fail*“ (příliš navzájem propojená na to, aby zkrachovala).

*daňového poplatníka existují dobré důvody pro omezení očekávání, že vlády budou chránit banky před ztrátami.*<sup>8</sup>

Poté co byly finanční otřesy více či méně překonány, začaly se objevovat úvahy, jak další podobné krizi předcházet a hlavně jak přinutit finanční instituce, aby přispěly na tučné finanční injekce, kterých se jim dostalo od veřejného sektoru, který je zase získal od svých daňových poplatníků. Jedním z největších zastánců změn v regulaci byla a stále ještě je Evropská komise, která 20. října 2009 vydala sdělení EK k řízení přeshraničních krizí v bankovním sektoru<sup>9</sup>, a tím tak vlastně odstartovala celou problematiku krizového řízení ve finančním sektoru.

## **2.1 Sdělení EK ke krizovému řízení**

Podle EK finanční krize ukázala, že EU postrádá funkční krizové řízení pro přeshraniční finanční instituce a jednotlivé národní orgány dohledu si řešily své vlastní vnitrostátní problémy odděleně, místo aby našly celkové řešení pro přeshraniční finanční skupinu. EK jednoznačně deklarovala, že „... EU potřebuje vytvořit režim pro řešení problémů, který by zajistil, že všechny příslušné orgány budou účinně koordinovat svá opatření a mít k dispozici vhodné nástroje, aby mohly v případě pádu banky rychle zasáhnout a tak snížit na minimum potřebu mimořádných státních intervencí, které se v průběhu krize ukázaly jako nezbytné.“<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> House of Commons, Treasury Committee. *Too important to fail – too important to ignore*. Ninth Report of Session 2009-10. London, 2010. [cit. 2011-08-08]. s. 21. Dostupné z WWW: <[www.parliament.uk/trescom](http://www.parliament.uk/trescom)>.

<sup>9</sup> Commission of the European communities. *Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee, the European court of justice and the European central bank – An EU Framework for Cross-Border Crisis Management in the Banking Sector*. COM(2009) 561 final. 20.10.2009, Brussels. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

<sup>10</sup> Commission of the European communities. *Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee, the European court of justice and the European central bank –*



Sdělení EK poukazuje kromě problémů spojených s řešením finanční krize, na komplexnost přeshraničních skupin, zmiňuje v této souvislosti současnou právní úpravu včetně národní, která chrání oprávněně národní zájmy. Zamýšlí se mj. nad nástroji, které mají národní orgány dohledu k tomu, aby účinně pokud možno předcházely vzniku problémů v bankách. Diskutovaná témata souvisí s právními úpravami činnosti podnikatelských subjektů jako takových, tj. např. s obchodním nebo insolvenčním právem.

EK pojednává o nutnosti vytvořit v EU společný rámec pro včasnou intervenci všech dotčených subjektů ve prospěch bankovní instituce v případě počínajícího krizového vývoje, dále najít řešení už vypuklé krize a také reorganizaci, případně likvidaci postižené bankovní instituce. Účelem případné budoucí evropské legislativy by tedy mělo být postižení problematiky negativního vývoje od momentu relevantního zhoršení finančního zdraví bankovní instituce až po její případnou likvidaci v případě, že taková instituce je členem přeshraniční bankovní skupiny. EK zvažuje opatření, která sledují dva rozdílné, nicméně vzájemně provázané cíle.

Prvním cílem je zajistit, aby všechny národní orgány dohledu měly k dispozici adekvátní nástroje ke zjišťování potenciálních problémů v bankách ve včasném stádiu tak, aby mohly zasáhnout s cílem obnovit finanční zdraví a zabránit případnému dalšímu zhoršení situace. Druhým cílem je umožnit přeshraničním bankovním skupinám vyhlášení úpadku, aniž by to mělo za následek vážné poruchy ve finančním sektoru. Sdělení EK se zabývá zejména následujícími třemi oblastmi:

**I. Včasný zásah („*Early intervention*“)** – tato fáze má zajistit dosažení primárního cíle celé regulace, tj. vytvoření nástrojů k včasnému zjištění

---

*An EU Framework for Cross-Border Crisis Management in the Banking Sector.* COM(2009) 561 final. 20.10.2009, Brussels. [cit. 2011-08-08]. s 2. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

problémů v bance s následnou možností zamezit dalšímu zhoršení negativního vývoje a obnovení jejího finančního zdraví za vynaložení podstatně nižších prostředků ve srovnání s dopady v pozdějších fázích, kdy negativní vývoj dospěje do krizové situace. Nástrojem zajišťujícím obnovení stability a finančního zdraví banky by měla být podle EK možnost poskytnout likvidní podporu nebo převádět aktiva mezi subjekty přeshraniční bankovní skupiny. K takovému přesunu by mělo docházet po splnění kritérií pro regulatorní zásah a logicky před stavem insolvence banky. EK dále uvádí též nedostatky současného systému, kdy mj. nejsou harmonizovány pravomoci jednotlivých národních orgánů dohledu, pokud jde o opatření pro případ intervence – tzv. nouzové plány a plány pro řešení krize („*contingency and resolution plans*“), neexistují jasná pravidla, kdy a jak by se měl intervenční mechanismus v případě krize přeshraničního rozměru spustit a realizovat – chybí určení tzv. prahových hodnot („*threshold conditions*“) apod.

- II. **Řešení krize** („*Resolution*“) – by mělo zajišťovat druhý cíl regulace, který předpokládá možnost vyhlásit úpadek banky tak, aby nejdůležitější bankovní služby byly nadále poskytovány a nedošlo k ohrožení celkového finančního systému. Tato fáze by zahrnovala činnost státních orgánů při řešení negativního vývoje, který v dotčené bance dospěl do stadia krize (aspekty dopadu krize na finanční stabilitu, opatření zaměřená na usnadnění případné likvidace instituce). Tyto činnosti by mohly být prováděny i jinými orgány než národními orgány dohledu, i když jejich účast není vyloučena.
- III. **Insolvenční řízení** („*Insolvency*“) – by mělo být součástí druhého cíle navržené regulace a zahrnuje právní mechanismy pro reorganizaci a likvidaci bank.

EK sice konstatuje, že současný obezřetnostní rámec pro banky již obsahuje některé prvky včasného zásahu národních orgánů dohledu, jako např. možnost nařídit navýšení kapitálu banky nad minimální stanovenou úroveň, posílit její vnitřní organizaci a mechanismy řízení, zakázat bance určité obchody nebo operace atd., stále však zůstávají významné mezery, jimiž by se měla zabývat tato doplňková opatření:

- harmonizované pravomoci pro národní orgány dohledu, na jejichž základě by se mohlo v určitých případech (např. u systémově důležitých finančních institucí) požadovat vypracování tzv. „*nouzových plánů a plánů na řešení krize specifické pro jednotlivé společnosti*“, ve kterých bude podrobně popsán postup ukončení činnosti instituce a jejich obchodů či řádná a rychlá likvidace;
- pravomoci, kterými v současnosti nejsou vybaveny všechny národní orgány dohledu jako např. možnost vyžadovat předložení plánu obnovy skupiny, změnit vedení banky nebo jmenovat zástupce s cílem ozdravit finanční situaci instituce;
- společné ukazatele, resp. prahové hodnoty a schválená terminologie mezi národními orgány dohledu na úrovni EU, které by jasně definovaly, kdy a jak má proběhnout zásah v přeshraniční bankovní skupině;
- přezkum dohledu nad přeshraničními pobočkami vzhledem k nedostatečné spolupráci mezi domácími a zahraničními orgány a obavám ohledně pravomocí hostitelského státu účinně intervenovat v mimořádných situacích.

Podle EK jsou stávající opatření EU určená k řešení problémů bank v úpadku minimální co do rozsahu i obsahu. Stávající opatření se zabývají pouze zásahy orgánů dohledu a vzájemným uznáváním insolvenčních řízení ohledně poboček přeshraničních bank. Podle směrnice 2001/24/ES

o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí<sup>11</sup> musí být každá reorganizace a likvidace úvěrových institucí s pobočkami v jiných členských státech zahájena a provedena příslušnými orgány v rámci jediného řízení a v souladu s národním insolvenčním právem domovského členského státu příslušné finanční instituce.

EK považuje tuto úpravu za nedostatečnou, a to z toho důvodu, že se směrnice o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí nevztahuje na přeshraniční bankovní skupiny složené z mateřské společnosti a společností dceřiných – likvidace konkrétních subjektů skupiny je tedy prováděna dle vnitrostátních insolvenčních předpisů jednotlivých domovských států (které se často významně odlišují). EK poukazuje na fakt, že dopad těchto dílčích likvidací může mít negativní výsledný efekt pro přeshraniční bankovní skupinu jako celek. Spolupráce mezi vnitrostátními orgány, které jsou příslušné pro likvidaci, je možná pouze na dobrovolné bázi.

EK proto ve svém sdělení navrhuje v zásadě dvě varianty řešení. První z nich je minimalistická a představuje přijetí závazného rámce pro spolupráci a výměnu informací mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro likvidaci, případně i koordinaci vnitrostátních řízení hlavním správcem. Druhá varianta je daleko ambicióznější. Záměrem je vytvořit nezávislý insolvenční režim pro přeshraniční bankovní skupinu, kde by se skupina jako celek považovala za jeden podnik. Tento režim by nahradil jinak použitelné vnitrostátní insolvenční předpisy.

S výše popsanými opatřeními souvisí i možnost harmonizace insolvenčního práva zvažovaná v rámci připravované revize směrnice

---

<sup>11</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES ze dne 4. dubna 2001 o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí; Úř. věst. L 125, 5. 5. 2001.

o depozitních garančních schématech<sup>12</sup> a to tak, aby jednotlivá národní garanční schémata měla v rámci konkurzního řízení přednost před ostatními konkurzními věřiteli.

Sdělení EK se rovněž zabývalo právy akcionářů a jejich postavením v situaci, kdy je nezbytné přijmout rychle opatření s cílem zabránit úpadku banky. Současná evropská legislativa v oblasti práva obchodních společností<sup>13</sup> upravuje řadu požadavků, které musí být v takové situaci splněny. Národní právo mnoha členských států pak stanoví dodatečné procedurální podmínky. EK si klade otázku, zda vůbec a popřípadě v jakém rozsahu je vhodné aplikovat tyto existující požadavky v krizových situacích.

EK navrhuje, aby evropský rámec pro řešení problémů bank byl založen na schválených a společných cílech, které mají zajistit, že ztráty ponесou primárně akcionáři a nezajištění věřitelé a až poté případně veřejný sektor a potažmo daňoví poplatníci. Toto opatření je zásadní podmínkou vyloučení rizika morálního hazardu, ke kterému může dojít z přesvědčení, že banky jsou příliš velké, resp. příliš propojené na to, aby se mohly dostat do úpadku. Hlavním cílem podle sdělení EK je zajistit, aby z politického nebo ekonomického hlediska nebyl úpadek jakkoliv velké banky nikdy zásadně vyloučen.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů, Úř. věst. L 135, 31. 5. 1994.

<sup>13</sup> Druhá směrnice Rady 77/91/EHS ze dne 13. prosince 1976 o koordinaci ochranných opatření, která jsou na ochranu zájmů společníků a třetích osob vyžadována v členských státech od společností ve smyslu čl. 58 druhého pododstavce Smlouvy při zakládání akciových společností a při udržování a změně jejich základního kapitálu, za účelem dosažení rovnocennosti těchto opatření, Úř. věst. L 26, 31. 1. 1977.

Třetí směrnice Rady 78/855/EHS ze dne 9. října 1978, založená na čl. 54 odst. 3 písm. g) Smlouvy, o fúzích akciových společností, Úř. věst. L 295, 20. 10. 1978.

Šestá směrnice Rady 82/891/EHS ze dne 17. prosince 1982, založená na čl. 54 odst. 3 písm. g) Smlouvy, o rozdělení akciových společností, Úř. věst. L 378, 31. 12. 1982.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/56/ES ze dne 26. října 2005 o přeshraničních fúzích kapitálových společností, Úř. věst. L 310, 25. 11. 2005.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/36/ES ze dne 11. července 2007 o výkonu některých práv akcionářů ve společnostech s kótovanými akciemi, Úř. věst. L 184, 14. 7. 2007.

<sup>14</sup> Viz Prohlášení vedoucích představitelů G20, Pittsburgh 24. – 25. září 2009. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z WWW: <www.g20.org>.

Sdělení EK se soustřeďuje především na přeshraniční banky přijímající vklady („*cross-border deposit-taking banks*“), ale také vyzývá k zamyšlení, zda nevztáhnout podobná opatření i na ostatní finanční instituce, jako jsou investiční společnosti, příp. pojišťovny. Už z tohoto zaměření je zřejmé, že EK se snaží řešit problémy tam, kde žádné nebyly. Finanční krizi nezpůsobilo komerční bankovníctví, ale hypoteční banky (a v návaznosti na ně také banky investiční) a další spekulanti.

## **2.2 Přehled nástrojů orgánů dohledu**

Ve snaze zjistit, zda všechny vnitrostátní orgány dohledu mají příslušné a víceméně stejné nástroje k předcházení a řešení problémů byl proveden výzkum ze strany „*The Committee of European Banking Supervisors*“<sup>15</sup>, který porovnával instrumentárium národních orgánů dohledu včetně České národní banky.<sup>16</sup> Jednotlivá sledovaná kritéria, ke kterým jsou přiřazena příslušná ustanovení ze zákona o bankách, či dalších právních předpisů, pokud existují, jsou obsažena v příloze č. 1. Níže je uvedeno shrnutí výsledků výzkumu.

V úvodní části se výzkum zabíral stanovenými cíli orgánů dohledu, které definoval do několika oblastí:

- dohled nad dodržováním bankovních předpisů;
- dohled nad stabilitou ve finančním sektoru;
- spolupráce v oblasti dohledu;
- pravomoci v oblasti sbližování postupů;

---

<sup>15</sup> CEBS (Výbor evropských orgánů bankovního dohledu) jako poradní orgán bankovního dohledu byl založen v roce 2004 Evropskou komisí. K 1. lednu 2011 byl tento Výbor nahrazen Evropským orgánem dohledu (European Banking Authority – EBA), který zároveň převzal jeho veškerou agendu.

<sup>16</sup> CEBS. *Mapping of supervisory objectives and powers, including early intervention measures and sanctioning powers*, March 2009. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z WWW: <[www.c-ebs.org](http://www.c-ebs.org)>.

- pravomoci v oblasti ochrany spotřebitelů;
- pravomoci v oblasti boje proti finanční kriminalitě;
- pravomoci při prosazování pravidel hospodářské soutěže.

Výzkum těchto stanovených cílů ukázal, že se ČNB nikterak neliší od jiných centrálních bank, co se týče okruhu cílů, které má ČNB sledovat a snažit se o jejich naplňování. Hlavním cílem ČNB podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o ČNB je sice péče o stabilitu cenovou, nicméně ČNB má také za úkol podporovat obecnou hospodářskou politiku vlády za předpokladu, že tím není dotčen hlavní cíl či přispívat ke stabilitě finančního systému jako celku, na kterou je nyní kladen velký důraz.<sup>17</sup>

Pokud jde o spolupráci v oblasti dohledu, tak ČNB standardně spolupracuje s ústředními bankami jiných států, orgány dohledu nad finančními trhy jiných států či s mezinárodními finančními organizacemi jak stanoví ustanovení § 2 odst. 3 zákona o ČNB.

Co se týká pravomocí v oblasti ochrany spotřebitelů, tak ČNB je svěřen dozor nad dodržováním zákazu používání nekalých, klamavých či agresivních obchodních praktik, dodržování zákazu diskriminace spotřebitele, dodržování povinností a pravidel pro informování o ceně služeb a způsobu jejich stanovení a dále dodržování povinností stanovených občanským zákoníkem pro uzavírání smluv o finančních službách uzavíraných na dálku. Tyto zmíněné pravomoci

---

<sup>17</sup> § 2 odst. 1 zákona o ČNB: „Hlavním cílem činnosti České národní banky je péče o cenovou stabilitu. Pokud tím není dotčen její hlavní cíl, Česká národní banka podporuje obecnou hospodářskou politiku vlády vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu. Česká národní banka jedná v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství.“

§ 2 odst. 2 zákona o ČNB: „V souladu se svým hlavním cílem Česká národní banka (a) určuje měnovou politiku, (b) vydává bankovky a mince, (c) řídí peněžní oběh, platební styk a účtování bank, poboček zahraničních bank a spořitelních a úvěrních družstev, pečuje o jejich plynulost a hospodárnost a podílí se na zajištění bezpečnosti, spolehlivosti a efektivnosti platebních systémů a na jejich rozvoji, (d) vykonává dohled nad osobami působícími na finančním trhu, provádí analýzy vývoje finančního systému, pečuje o bezpečné fungování a rozvoj finančního trhu v České republice a přispívá ke stabilitě jejího finančního systému jako celku, (e) provádí další činnosti podle tohoto zákona a podle zvláštních právních předpisů.“

však může ČNB vykonávat pouze nad subjekty, nad nimiž je povinna vykonávat dohled dle zákona o ČNB anebo nad subjekty, které mají povolení dle zvláštních právních předpisů.<sup>18</sup>

Oblast boje proti finanční kriminalitě či prosazování pravidel hospodářské soutěže v oblasti finančních trhů není v České republice svěřeno centrální bance, což nepředstavuje výraznější deficit pravomocí, neboť v Evropské unii podle výzkumu CEBS disponují těmito pravomocemi pouze některé orgány dohledu<sup>19</sup> a nejde ani o nějak významné pravomoci, kterými by měl orgán dohledu disponovat.

Druhou oblastí, na kterou se výzkum CEBS zaměřil, byly pravomoci týkající se podmínek pro vstup na bankovní trh, a to konkrétně udělování licencí a pravomoci týkající se vynucování stanovených pravidel. Udělování licencí pro vstup na bankovní trh je v rukách ČNB, která také disponuje širokými pravomocemi a nástroji k vynucování dodržování stanovených pravidel, a to od omezení některých povolených činností přes výměnu vedoucích zaměstnanců banky či udělení pokuty až po odnětí licence.

Nedílnou součástí dohledu je také sběr a vyhodnocování informací od subjektů na finančním trhu. Také touto oblastí se zabýval výzkum CEBS. I zde se ukázaly pravomoci České národní banky jako standardní a srovnatelné s ostatními zkoumanými orgány dohledu. ČNB má mimo jiné oprávnění požadovat informace od bank a provádět kontroly na místě.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Zákon č. 36/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>19</sup> CEBS. *Mapping of supervisory objectives and powers, including early intervention measures and sanctioning powers*, March 2009. [cit. 2011-08-08]. str. 16. Dostupné z WWW: <[www.c-eps.org](http://www.c-eps.org)>.

<sup>20</sup> Např. ustanovení § 25 odst. 1 ZoB.



Další významnou oblastí, kterou CEBS podrobil zkoumání, byly pravomoci v oblasti tvorby právních předpisů. Pokud jde o přijímání právně závazných pravidel a zásad, má ČNB poměrně velké možnosti. Podle ustanovení § 26bb a následujících ZoB disponuje ČNB pravomocí vydávat opatření obecné povahy za určitých podmínek.<sup>21</sup> Dále je ČNB oprávněna vydávat vyhlášky či opatření.

Vedle těchto závazných předpisů může ČNB vydávat nezávazná pravidla, stanoviska či pokyny, nicméně výslovnou zákonnou oporu v tomto smyslu nemá.

Patrně nejzásadnější a zároveň nejrozsáhlejší částí výzkumu CEBS je část zaměřená na nástroje a jiná opatření, které mohou orgány dohledu použít v případě nestabilních finančních institucí či turbulencí na finančním trhu, a která byla rozdělena do následujících skupin:

- opatření zaměřená na obnovení stability;
- sankční pravomoci působící prostřednictvím veřejných oznámení;
- opatření zaměřená na řídicí orgán finanční instituce;
- opatření zaměřená na akcionáře;
- opatření týkající se kapitálu;
- opatření související s předinsolvenčními situacemi a insolvenčním řízením;
- jiná administrativní opatření.

---

<sup>21</sup> § 26bb odst. 1 ZoB: „Česká národní banka vydá opatření obecné povahy podle odstavce 2,

a) je-li ohrožena stabilita bankovního nebo finančního systému, a pokud je to pro odstranění tohoto ohrožení účelné, nebo

b) pokud již stabilita bankovního nebo finančního systému byla narušena, je-li to pro zmírnění následků tohoto narušení účelné.“

Co se týče opatření zaměřených na obnovení stability, ukázalo se, že ČNB disponuje většinou nástrojů, které CEBS sledovala, a to počínaje pravomocemi stanovit přísnější požadavky pro dotčenou finanční instituci<sup>22</sup>, přes pravomoci omezit nebo stanovit podmínky pro podnikání<sup>23</sup>, nebo zakázat provádění některých obchodů, převodů finančních prostředků<sup>24</sup>, nebo pravomoc přikázat bance, aby použila zisk po zdanění přednostně k doplnění rezervních fondů nebo ke zvýšení základního kapitálu.<sup>25</sup>

V této souvislosti je vhodné zmínit, že ČNB disponuje i zajímavou pravomocí, která na první pohled jde proti cíli a zájmu ČNB na udržení zdravého a stabilního finančního sektoru, a to pravomocí dočasně prominout neplnění některých určených povinností ze strany povinných subjektů.<sup>26</sup>

Naproti tomu ČNB nemá pravomoc požadovat po finanční instituci vyjednání nových smluv se slabými, ale životaschopnými dlužníky, nebo pravomoc požadovat předložení plánu obnovy dotčené finanční instituce. Tyto pravomoci však nelze považovat za zásadní či klíčové a ČNB i bez nich může dostatečně vykonávat své povinnosti.

Sankčními pravomocemi v oblasti bankovníctví, které by působily prostřednictvím veřejných oznámení, jak je identifikoval CEBS Česká národní banka nedisponuje. Pouze ustanovení § 9 odst. 2 zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, umožňuje ČNB místo uložení pokuty

---

<sup>22</sup> ČNB je například oprávněna, v případě zjištění nedostatků v činnosti banky nebo pobočky zahraniční banky, požadovat, aby dotyčná banka resp. pobočka zahraniční banky přijala přísnější pravidla likvidity, nebo přísnější pravidla pro tvorbu opravných položek podle § 26 odst. 1 písm. a) bod 6 ZoB.

<sup>23</sup> Například pravomoc ČNB požadovat, aby dotyčná banka resp. pobočka zahraniční banky omezila svoji distribuční síť včetně snížení počtu obchodních míst podle § 26 odst. 1 písm. a) bod 2 ZoB.

<sup>24</sup> Ustanovení § 26 odst. 1 písm. a) bod 1 ZoB.

<sup>25</sup> Ustanovení § 26 odst. 1 písm. a) bod 10 ZoB.

<sup>26</sup> ČNB je podle ustanovení § 26bb odst. 2 ZoB oprávněna opatřením obecné povahy bankám, pobočkám zahraničních bank, skupině druhově určených bank nebo skupině druhově určených poboček zahraničních bank stanovit dočasnou výjimku z dodržování povinností stanovených v ustanoveních § 4, 5, 11 až 24 nebo v § 26f anebo z pravidel stanovených na základě ZoB, pokud je ohrožena stabilita bankovního nebo finančního systému či byla stabilita již narušena a je-li to účelné.

uložit tzv. „veřejné napomenutí“, o jehož rozsahu, formě a způsobu uveřejnění taktéž rozhoduje Česká národní banka.

Další sledovanou oblastí byly pravomoci jednotlivých orgánů dohledu vůči řídicímu orgánu finanční instituce. Zákon o bankách dává České národní bance oprávnění zkoumat důvěryhodnost, odbornou způsobilost a zkušenost osob navrhovaných do řídicích funkcí v procesu udělování bankovní licence.<sup>27</sup> Pokud následně ČNB zjistí nedostatky v činnosti banky, resp. pobočky zahraniční banky, je oprávněna požadovat po dotyčné bance/pobočce, aby vyměnila vedoucí zaměstnance banky, nebo osoby ve vedení pobočky zahraniční banky, či aby vyměnila členy dozorčí rady banky v souladu s ustanoveními § 26 odst. 1 písm. a) bod 3. a 4. ZoB.

Pravomoc, která však ČNB chybí a která by mohla být prospěšná, je jmenování osoby/orgánu s obecnými nebo zvláštními pravomocemi. Za normálního běhu věcí nemá ČNB pravomoc dosazovat kohokoliv do vedení banky. Pokud se však banka dostane do potíží a ohrožuje stabilitu finančního systému, ČNB jí může jmenovat nuceného správce podle ustanovení § 27 ZoB a následující.

Další zajímavou pravomocí, kterou ČNB nedisponuje a kterou výzkum CEBS diskutoval, je pravomoc omezit finanční plnění vedoucím pracovníkům dotčené finanční instituce. Je obtížné hodnotit, jaké významné dopady by mohl mít tento nástroj v rukou ČNB a jak by přispěl v boji proti nestabilním finančním institucím, ale na druhou stranu lze připustit, že by toto oprávnění mohlo mít určité výchovné účinky pro vedoucí pracovníky finanční instituce, kterou právě tito manažeři dovedli do svízelné situace. Této pravomoci asi nelze také upřít určitý preventivní odstrašující vliv i na ostatní vedoucí pracovníky v ostatních

---

<sup>27</sup> Ustanovení § 4 odst. 5 písm. d) ZoB.

finančních institucích. Významnější efekt by mohla mít pravomoc ČNB požadovat vrácení již vyplacených odměn (či bonusů) zpět finanční instituci, kterou vedoucí pracovníci poškodili svým rozhodováním.

V souvislosti s opatřeními zaměřenými na akcionáře se ukázalo slabší instrumentarium ČNB, např. pokud jde o pravomoci požadovat převedení akcií držených konkrétním akcionářem na jinou osobu, nebo pravomoc požadovat provedení změny ve vlastnické struktuře finanční instituce.

Na druhou stranu je však nutné zmínit, že i ČNB disponuje v této oblasti některými pravomocemi, jako například pravomocí pozastavit hlasovací práva akcionáři ve specifických případech<sup>28</sup>, nebo pravomoc požadovat, aby banka/pobočka zahraniční banky použila zisk po zdanění přednostně k doplnění rezervních fondů, nebo ke zvýšení základního kapitálu, pokud jsou zjištěny nedostatky v činnosti banky nebo pobočky zahraniční banky v souladu s ustanovením § 26 odst. 1 písm. a) bod 10. ZoB.

V oblasti opatření týkajících se kapitálu tak jak byla definována CEBS, nedisponuje Česká národní banka žádnými pravomocemi. Pravomoci omezit/zakázat jakékoliv významné kapitálové výdaje (jak byla definována CEBS) lze přirovnat obecné pravidlo zakotvené v ustanovení § 12 odst. 1 ZoB, které stanoví, že *„banka nebo pobočka zahraniční banky je povinna při výkonu své činnosti postupovat obezřetně, zejména provádět obchody způsobem, který nepoškozuje zájmy jejich vkladatelů z hlediska návratnosti jejich vkladů a neohrožuje bezpečnost a stabilitu banky.“*

---

<sup>28</sup> Ustanovení § 20a ZoB opravňuje ČNB pozastavit majiteli akcií výkon akcionářských práv (a to práva účastnit se a hlasovat na valné hromadě a práva požádat o svolání mimořádné valné hromady) v případě, že majetková účast na bance byla nabyta bez předchozího souhlasu ČNB, nebo v případech kdy ČNB zjistí, že působení osoby nebo osob s kvalifikovanou účastí na bance je na újmu řádnému a obezřetnému podnikání banky, popřípadě lze takové působení důvodně očekávat.

Předposlední sledovanou oblastí jsou opatření související s předinsolvenčními situacemi a insolvenčním řízením. Klíčovou pravomoc pozastavit výkon všech nebo části aktivit finanční instituce umožňuje ČNB ustanovení § 26 odst. 1 písm. a) bod 1. ZoB, podle kterého je Česká národní banka oprávněna požadovat po bance/pobočce zahraniční banky omezení některých povolených činností, ukončení nepovolených činností nebo zakázat provádění některých obchodů, převodů finančních prostředků nebo jiných transakcí, či omezení distribučních sítí atd.

Pokud jde o pravomoc zahájit reorganizaci či likvidaci, je ČNB podle ustanovení § 36 odst. 1 ZoB oprávněna podat návrh na zrušení akciové společnosti, pokud byla bance odňata licence, dále je ČNB v případě rušení banky s likvidací oprávněna podat návrh na jmenování likvidátora či jeho odvolání.<sup>29</sup>

Co se týče koordinace záchranného plánu před vyhlášením insolvence, nemá ČNB žádnou přímou odpovědnost za koordinaci takových záchranných plánů, nicméně částečně participuje na příslušných opatřeních (např. zavedením nucené správy<sup>30</sup>, či udělení souhlasu při převzetí dluhů banky v nucené správě jinou bankou či pobočkou zahraniční banky<sup>31</sup>). Pokud jde o uvalení moratoria, jak jej chápe CEBS, je nutno ho odlišovat od moratoria podle českého insolvenčního zákona, které ČNB není oprávněna vyhlásit. V souladu s ustanovením § 29 odst. 3 ZoB však může banka v nucené správě s předchozím souhlasem ČNB částečně či úplně pozastavit nakládání vkladatelů s vklady.

---

<sup>29</sup> § 36 odst. 1 ZoB: „Zrušuje-li se banka s likvidací, návrh na jmenování likvidátora může podat pouze Česká národní banka. Pouze Česká národní banka podává též návrh na odvolání likvidátora a jmenování nového likvidátora a dále návrh na zrušení akciové společnosti, byla-li bance odňata licence. Soud rozhodne o návrhu České národní banky do 24 hodin od podání návrhu.“

<sup>30</sup> Ustanovení § 27 a následující ZoB.

<sup>31</sup> Ustanovení § 29a písm. b) ZoB.

Do poslední kategorie označené jako „jiná administrativní opatření“ byly zařazeny pravomoci aktivovat systém pojištění vkladů. V České republice má ČNB má výlučnou pravomoc aktivovat pomoc systému pojištění vkladů, kterým je v České republice Fond pojištění vkladů. Podle ustanovení § 41d ZoB se náhrada za pojištěnou pohledávku z vkladu oprávněné osobě z Fondu pojištění vkladů poskytne poté, co Fond obdrží písemné oznámení právě od České národní banky.

Vedle zkoumání těchto pravomocí a nástrojů byla nad rámec výzkumu zjišťována i existence tzv. spouštěčů, při jejichž dosažení by byla automaticky přijímána stanovená opatření. Pouze právní řády Maďarska, Belgie, Slovenska a České republiky mají podle provedeného výzkumu zakomponovány automatické spouštěče.<sup>32</sup> V případě ČR je takový spouštěč obsažen v ustanovení § 26a odst. 1 ZoB, který stanoví povinnost České národní banky uložit dotčené bance jedno nebo více definovaných opatření k nápravě v případě, že kapitál této banky na individuálním základě je menší než dvě třetiny součtu jednotlivých kapitálových požadavků ve smyslu § 12a odst. 1 ZoB.

Za druhý automatický spouštěč lze označit ustanovení § 34 odst. 3 ZoB, které určuje výslovně povinnost České národní bance odejmout licenci bance, jestliže zjistí, že kapitál této banky na individuálním základě je menší než jedna třetina součtu jejích jednotlivých kapitálových požadavků.

Jak je vidět z výše předestřených závěrů disponuje Česká národní banka v podstatě všemi důležitými nástroji a pravomocemi jako jiné orgány dohledy napříč členskými státy EU. Lze tudíž uzavřít že český orgán dohledu je vybaven

---

<sup>32</sup> CEBS. *Mapping of supervisory objectives and powers, including early intervention measures and sanctioning powers*, March 2009. [cit. 2011-08-08]. str. 43. Dostupné z WWW: <[www.c-eps.org](http://www.c-eps.org)>.

dostatečnými pravomocemi a může efektivně bojovat s nestabilními finančními institucemi či jinými negativními jevy na finančním trhu.

### **2.3 Sdělení EK k fondům pro řešení problematických bank**

S postupující diskusí se stále jasněji ukazovalo, že si Evropská komise s široce pojatým rámcem pro krizové řízení ukousla moc velké sousto, které nemá moc šancí na úspěch, neboť příliš zasahoval do národních kompetencí. Proto se problematika krizového řízení začala postupně zužovat. Evropská komise v souladu se svými předchozími záměry uveřejnila dne 26.5.2010 dokument pod názvem Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Evropské centrální bance – Fondy pro řešení problémů bank.<sup>33</sup> Toto sdělení EK sice navazuje na předcházející sdělení Komise z října 2009 zabývající se evropským rámcem pro řízení přeshraničních krizí v bankovním sektoru, nicméně jeho zaměření je užší. Jak již bylo zmíněno, fondy pro řešení problémů bank představují pouze jeden z mnoha aspektů zamýšleného rámce pro krizové řízení ve finančním sektoru a toto sdělení EK se zamýšlí pouze nad možnými způsoby jejich vytváření a financování.

Na úvod sdělení EK znovu opakuje a připomíná, že v průběhu finanční krize vlády napříč EU, ale i na mezinárodní úrovni, poskytly značné finanční prostředky z veřejných zdrojů na podporu finančních trhů. Tato výpomoc byla zdůvodňována zajištěním finanční stability a ochranou vkladatelů a byla také doprovázena opatřeními na podporu národních ekonomik. EK konstatuje,

---

<sup>33</sup> European Commission. *Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee and the European central bank – Bank Resolution Funds*. COM(2010) 254 final. 26.5.2010, Brussels. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

že celkové břemeno těchto podpor ponесou současní daňoví poplatníci a také budoucí generace a zároveň zdůrazňuje, že další veřejné zdroje na úhradu případných budoucích ztrát ve finančním sektoru by už neměly být vynakládány. Podle sdělení, EK pracuje nejméně na dvou způsobech, jak toho dosáhnout:

- snížením pravděpodobnosti selhání bank pomocí silného makro a mikro dohledu, lepší správy a řízení společností a přísnějších regulačních standardů, a
- zajištěním vhodných nástrojů včetně dostatečných zdrojů dostupných pro řádné a včasné řešení v případě, že uvedená opatření selžou.

Významnou součástí této struktury by mělo být dle EK vytvoření fondů z prostředků soukromého sektoru. EK podporuje zakládání ex-ante fondů financovaných z odvodů bank<sup>34</sup> k usnadnění řízené likvidace postižených bank, což by mělo zabránit rozšíření nákazy a umožnit postiženým bankám ukončit svoji činnost řádným způsobem.

EK připomíná, že zakládání fondů by mělo tvořit součást nového rámce pro krizové řízení a jejich implementace bude znamenat pro banky určité náklady. Dále by mělo být zabráněno přenosu zvýšených nákladů na zákazníky ve formě vyšších bankovních poplatků. Úvahy o zakládání fondů by neměly být chápány izolovaně, ale v kontextu iniciativ směřujících k posílení současného finančního systému, které zahrnují zpřísnění kapitálových požadavků, reformu evropského dohledového uspořádání či posílení současných systémů pojištění vkladů. Sdělení EK dále zdůrazňuje nutnost zavedení některých nástrojů, které by měly doplňovat fondy, jako jsou např. nouzové a likvidační plány („*recovery*

---

<sup>34</sup> Podle tohoto sdělení EK se pod pojmem „banka“ rozumí banky a obchodníci s cennými papíry.



*and resolution plans*“), možnost kapitalizace dluhů („*debt to equity conversions*“) či snížení hodnoty pohledávek věřitelů („*creditors haircuts*“).<sup>35</sup>

S ohledem na potřebu společného přístupu jak na EU úrovni, tak na úrovni globální, zastává EK názor, že ustanovení jednotného evropského fondu by přineslo výhody jako např. zvýšení diverzifikace rizika, úspory z rozsahu, snížení částky, která by byla předmětem sdílení nákladů, stimuly pro spolupráci, urychlení rozhodovacího procesu, zajištění rovných podmínek hospodářské soutěže.

Zároveň však sama EK uznává, že by bylo náročné vytvořit evropský fond, pokud chybí integrovaný evropský rámec pro dohled a krizové řízení. Z tohoto důvodu by mohla být, jako první krok, založena harmonizovaná síť národních fondů. Tento první krok by měl být podle EK přezkoumán v roce 2014 s cílem založit evropský integrovaný rámec pro dohled a krizové řízení v delším časovém horizontu. Pokud se nepodaří prosadit tento evropský přístup, mohlo by jednostranné národní zavádění fondů a poplatků vést k tržním deformacím a k překrývání těchto opatření v případě přeshraničně působících bank. Z těchto důvodů EK věří, že EU přístup je vhodným krokem vpřed s ohledem na principy subsidiarity a proporcionality.

Úvahy ohledně případného fondu musí vzít v potaz 3 hlavní aspekty tohoto opatření:

### **Financování**

Co se týká financování, existují podle EK tři hlavní základny, od kterých je možno odvozovat příspěvky:

---

<sup>35</sup> Tyto nástroje budou dále podrobněji probrány.

- **aktiva bank**, která představují vhodný indikátor jejich rizikovosti, a mohla by přesně odrážet pravděpodobnost krachu banky, nicméně EK zároveň uznává, že aktiva už v současnosti jsou základnou pro výpočet rizikově vážených kapitálových požadavků;
- **pasiva bank**, která se zdají být nejvhodnějším ukazatelem částek, které mohou být potřebné v případě řešení krize v bance, naopak pasiva by mohla hůře odrážet stupeň podstupovaného rizika;
- **zisky a bonusy**, slouží jako indikátor velikosti banky a zároveň lépe odrážejí princip „znečišťovatel platí“, zisky a bonusy však nemusejí být úzce spjaty s pravděpodobností pádu banky, či částkou, kterou by banka vyžadovala v případě řešení problémů;

Základna pro výpočet poplatku by měla podle sdělení EK zabránit jakýmkoliv arbitrážím, reflektovat případná rizika, brát v úvahu systémovou povahu určitých finančních institucí, být založena na pravděpodobné částce, která by byla nutná v případě řešení krizové situace, a v neposlední řadě by měla předcházet tržním deformacím.

### **Působnost a výše výdajů fondu**

Fondy by měly přispívat k financování řádného řešení krize v bankách bez ohledu na jejich velikost a propojenost. V této fázi se EK nejeví jako vhodné vztahovat fondy i na ostatní finanční instituce jako jsou investiční fondy či pojišťovny, protože jsou velmi specifické a aplikace podobného režimu jako pro banky by byla pro ně komplikovaná.

Co se týče velikosti fondu, bude záviset na tom, jaké typy finančních institucí budou zahrnuty do rámce pro krizové řízení. EK uvažuje

o následujících nástrojích, které by měly financovat případný fond, a to (i) bridge bank (v české legislativě označována jako „banka zvláštního určení“<sup>36</sup>), (ii) úplný či částečný převod aktiv/pasiv, (iii) rozdělení banky na good/bad bank<sup>37</sup> a konečně (iv) administrativní výdaje či právní a poradenské služby.

Pokud jde o cílovou částku, která by měla být nashromážděna v zamýšleném fondu, předpokládá EK zaujmout konečný postoj až po provedení detailnější kvantitativní analýzy.

### **Pravidla řízení fondů**

Podle sdělení EK by vybrané poplatky od bank měly směřovat buď do státního rozpočtu, nebo do speciálně vytvořeného fondu. EK uvádí, že některé členské státy by mohly mít sklon využívat poplatků ke snižování veřejných deficitů. Proto je EK názoru, že by fondy měly být oddělené od státních rozpočtů a určené pouze pro financování nákladů souvisejících s řešením krizí v bankách.

Řízení těchto fondů by mělo být svěřeno těm státním orgánům/institucím, které by měly na starosti řešení krizí ve finančních institucích. Funkční nezávislost na vládě by měla zajistit, že fondy budou striktně určeny pouze pro opatření související s řešením krizí ve finančním sektoru. V souvislosti s řízením fondů definovala EK tři problémové okruhy, a to:

- jakým způsobem by měl fond nakládat s vybranými příspěvky<sup>38</sup>;
- za jakých podmínek by měly být fondy používány pro řešení problémů<sup>39</sup>;

---

<sup>36</sup> Podle § 16 odst. 5 ZoB.

<sup>37</sup> Podle § 29a ZoB.

<sup>38</sup> EK navrhuje investice do geograficky diverzifikovaného portfolia vysoce likvidních nebankovních aktiv s nízkým úvěrovým a tržním rizikem a způsobem, který bude podporovat reálnou ekonomiku.

<sup>39</sup> EK plánuje zavést harmonizovaný rámec pro řešení krizí, který by měl zabránit vzniku rozdílů plynoucích z národních specifik.

- jak alokovat náklady hrazené fondy v případě řešení problémů v přeshraničně působící entitě.<sup>40</sup>

Od vydání sdělení EK byla problematika zřizování fondů a s tím související ukládání poplatků dále projednávána v rámci EU na různých fórech.<sup>41</sup> Nejvýznamnější z nich, Evropská rada, přijala 17. června 2010 závěry k bankovním poplatkům s tím „...že by členské státy měly pro finanční instituce zavést systémy odvodů a daní s cílem zajistit spravedlivé sdílení zátěže a stimulovat omezování systémového rizika.“<sup>42</sup> Nicméně Česká republika s touto částí nesouhlasila. Výrazem tohoto nesouhlasu je poznámka pod čarou v závěrech Evropské rady, kde je ČR uvedena jako jediný členský stát, který si vyhrazuje právo tato opatření nezavést.

Úvahy předložené ve sdělení EK postrádají argumenty podporující předkládané návrhy. Chybí také analýza možných dopadů, ať už pozitivních či negativních. Jako další problematický aspekt lze považovat okruh subjektů povinných přispívat do případného fondu. Sdělení EK sice zmiňuje „banky“ a pod tímto výrazem má EK na mysli banky a obchodníky s cennými papíry, ale fondy by měly být nedílnou součástí rámce pro krizové řízení, pro který ještě nebyl definitivně stanoven okruh subjektů, které do něj budou zahrnuty. Fondy pro řešení problémů bank a s tím související zavádění poplatků pro finanční instituce se jeví jako problematika vytržená z kontextu celého krizového řízení ve finančním sektoru z důvodu snadné interpretace veřejností a populistických snah EK přijmout v co nejkratší době opatření, které se bude moci interpretovat jako adekvátní a zasloužená reakce za způsobenou finanční krizi.

---

<sup>40</sup> EK zamýšlí předložit návrhy, které budou obsahovat jasná pravidla, jakým způsobem by měla probíhat koordinace. Základem by mohla být kolegia sdružující národní orgány dohledu zodpovědné za řešení problémů v přeshraničně působících finančních institucích pod dohledem European Banking Authority.

<sup>41</sup> Výbor pro finanční služby, Hospodářský a finanční výbor, Rada ECOFIN i Evropská rada.

<sup>42</sup> European council. *European Council 17 June 2010 - Conclusions*. EUCO 13/10. 17.6.2010, Brussels. [cit. 2011-08-08], str. 16. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

Sdělení EK nenaznačuje, jak by celý systém prakticky fungoval, zejména kdo a za jakých podmínek by rozhodoval o použití zdrojů a jakým způsobem by národní fondy byly propojeny.

Otázka fondů pro řešení problémů bank je úzce spjata se způsoby jejich financování, tj. ukládání tzv. poplatků/daní pro vybrané finanční instituce.

## **2.4 Sdělení EK k evropskému rámci pro krizové řízení**

Třetí Sdělení EK, které se věnuje krizovému řízení bylo vydáno 20.10.2010.<sup>43</sup> Na úvod tohoto sdělení jsou opět zopakovány všeobecně známé skutečnosti, že finanční krize odhalila některé slabé stránky fungování finančních institucí, které se EK svými návrhy snaží identifikovat a odstranit.

Subjekty předkládaného rámce by měly být podle EK úvěrové instituce a někteří obchodníci s cennými papíry<sup>44</sup>, bez ohledu na to, zda působí na národní nebo mezinárodní úrovni. Konečným cílem evropského rámce pro řešení krizí by dle EK mělo být dosažení stavu, kdy může každá problémová finanční instituce, bez ohledu na typ, velikost nebo systémový význam, zkrachovat bez toho, že by ohrozila finanční stabilitu nebo potřebovala na svou záchranu prostředky daňových poplatníků. K dosažení tohoto konečného stavu mají podle EK sloužit tyto dílčí principy:

- upřednostnit opatření na úrovni prevence a přípravy na krizová období,

---

<sup>43</sup> European Commission. *Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee, the Committee of the regions and the European central bank – An EU Framework for Crisis Management in the Financial Sector*. COM(2010) 579 final. 20.10.2010, Brussels. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

<sup>44</sup> V tomto sdělení EK zvažuje ty obchodníky s cennými papíry, jejichž nestabilita by mohla způsobit systémovou nestabilitu.

- vytvořit soubor věrohodných nástrojů pro krizové řízení a likvidaci finančních institucí,
- umožnit rychlou a rozhodnou reakci,
- omezit riziko morálního hazardu,
- přispět k hladkému průběhu procesu likvidace přeshraničních skupin bank,
- zajistit právní jistotu všech účastníků,
- omezit riziko vzniku nerovných konkurenčních podmínek na jednotném trhu.

Rámcem pro krizové řízení by se měl podle EK skládat ze tří základních fází:

- přípravná a preventivní opatření,
- včasný zásah orgánu dohledu,
- nástroje a kompetence pro proces likvidace.

Pokud jde o orgány odpovědné za krizové řízení, měla by v otázce včasného zásahu být podle EK zachována odpovědnost orgánů dohledu podle směrnice CRD.<sup>45</sup>

Podle EK bude však nutné, aby každý členský stát ustanovil orgán odpovědný za provádění opatření krizového řízení. Nicméně prozatím není nutné jej dále specifikovat. Postačí, že by se mělo jednat spíše o správní orgán než soudní a není vyloučeno svěření této pravomoci již existujícímu úřadu.

Přípravná a preventivní opatření by podle EK měla sledovat rychlejší identifikaci problémů a jejich včasné řešení. Jedná se o:

---

<sup>45</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES, o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu.

- posílení dohledu,
- převoditelnost aktiv („*asset transferability*“)<sup>46</sup>,
- ozdravné a krizové plány („*recovery and resolution plans*“),
- posílení pravomocí dohledu v oblasti prevence.

Zásadním požadavkem na spouštěcí mechanismy je především jejich včasnost a také transparentnost. Pokud jde o spouštěcí mechanismy pro včasný zásah, měl by orgán dohledu získat pravomoc zasáhnout preventivně. Na rozdíl od současného stavu, kdy je dle směrnice CRD<sup>47</sup> možné opatření aplikovat v případě, že dojde k porušení požadavků dle této směrnice, v budoucnu by mohl podle EK orgán dohledu zasáhnout i v případě, že je pravděpodobné, že k takovému porušení dojde.

Spouštěcí mechanismy krizového řízení by také měly doznat určitých změn. Z důvodu zajištění finanční stability je podle EK nezbytné, aby měly orgány krizového řízení možnost zasáhnout ještě před tím, než se banka dostane do závažnějších problémů. Na druhou stranu však není možné provést zásah dříve, než bude vyloučeno řešení ze strany soukromého sektoru. Zásah je rovněž nutné podrobit testu veřejného zájmu. Zvážit lze zavedení jak kvantitativních, tak kvalitativních spouštěcích mechanismů. Nabízí se možnost zaměřit se na ukazatele solventnosti nebo likvidity nebo posouzení orgánu dohledu, že instituce neplní nebo pravděpodobně přestane plnit kritéria pro přidělení příslušné licence. Kromě přímé harmonizace jednotlivých

---

<sup>46</sup> Komise zvažuje vymezení okolností a podmínek, při jejichž splnění by instituce regulované podle CRD směly převádět aktiva v rámci své skupiny – včetně situací, kdy některý ze členů skupiny má potíže s likviditou. Mělo by tedy být umožněno vnitroskupinové řízení likvidity, které zároveň zajistí udržení finanční stability v členských státech a ochranu akcionářů i věřitelů.

<sup>47</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu (přepřacované znění), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/44/ES a 2009/111/ES.

spouštěcích mechanismů lze uvažovat i o vytvoření společných indikátorů a metodologie jejich použití.

Pokud jde o fázi včasného zásahu, měla by se dle EK uplatnit následující opatření:

- zákaz výplaty dividend a úroků z hybridního kapitálu započítaného do regulatorního kapitálu,
- možnost nařídit výměnu osob ve vedení finanční instituce,
- nařídit ukončení obchodních činností, které představují přílišné riziko pro stabilitu finanční instituce,
- nařídit implementaci ozdravného plánu,
- jmenování zvláštního správce<sup>48</sup>, který by samostatně nebo ve spolupráci s dosavadním managementem finanční instituce činil kroky k obnovení jejího zdraví. Akcionářský souhlas, který pro konkrétní úkon potřebuje běžný management, by potřeboval i tento zvláštní správce. Jmenování tohoto správce by nemělo implikovat státní záruku, ani odpovědnost orgánu dohledu za jeho činnost.

Dle názoru EK by se mělo stát obecným pravidlem, že každá uvěřová instituce může zbankrotovat a projít obvyklým insolvenčním řízením. Avšak je zároveň nutné akceptovat skutečnost, že takový postup není možný v případě institucí systémového významu. V případě, že by byla ohrožena finanční stabilita, je nezbytné přijmout vhodná opatření tak, aby:

- bylo minimalizováno riziko nákazy dalších subjektů finančního trhu,
- byly zachovány důležité ekonomické funkce jednotlivých finančních institucí, potažmo celého finančního trhu,

---

<sup>48</sup> Nejde o nuceného správce ve smyslu českého zákona o bankách.



- byla maximalizována hodnota aktiv a zajištěno jejich opětovné produktivní využití.

Hlavními nástroji krizového řízení by měly, podle EK, být prodej podniku nebo jeho části, institut označovaný jako bridge bank, rozdělení banky na dobrou a špatnou část (bad/good bank), popř. odepsání dluhu.

Realizaci těchto nástrojů by pak měly umožnit pravomoci orgánu pro řešení krizí, např. pravomoc převést aktiva, práva či závazky, odvolat management nebo dočasně uvalit moratorium na plnění závazků.

Tato oprávnění však zasahují podstatným způsobem do práv akcionářů i věřitelů. Proto je podle EK důležité zajistit, aby byla respektována zásada, že žádný akcionář či věřitel nesmí utrpět vyšší ztrátu než by utrpěl v případech, kdyby dotčená instituce prošla běžným insolvenčním řízením.

Na druhou stranu si EK uvědomuje, že v době rozsáhlejší finanční krize se mohou některé nástroje ukázat jako neaplikovatelné. EK proto zvažuje doplňkové nástroje. Jedním z nich by mohla být administrativní konverze dluhu na kapitál. Tento návrh však vyvolává další otázky:

- zda zakotvit tento postup přímo do zákona nebo vyžadovat po bankách, aby emitovaly dluh, který bude možné na základě smluvních podmínek konvertovat v případě krizového vývoje,
- jak se vypořádat s existencí více skupin věřitelů,
- jaký bude dopad na náklady financování bankovních operací,
- přeshraniční problémy ve vztahu k jurisdikcím stojícím mimo EU.

I přes problémy, které jsou s tímto nástrojem spojeny, jej EK považuje za užitečný způsob, jak řešit problémy velkých a komplexních finančních institucí. Jednoznačným cílem je upřednostnit řešení problémů bank ze soukromých zdrojů a nikoliv ze zdrojů veřejných s negativními dopady pro daňové poplatníky.

EK navrhuje provést v této oblasti dvě zásadní inovace. První by mělo být ustavení tzv. kolegií orgánů pro řešení krizí. Kolegium by mělo být zodpovědné za krizové plány, za zásady pro případné budoucí sdílení nákladů a v případě krize by mělo sloužit jako místo pro výměnu informací a koordinaci přijímaných opatření.

Druhou inovaci představuje předsedající orgán pro řešení krizí<sup>49</sup>, který by měl mít pravomoc rozhodnout, zda bude situace vyžadovat řešení na úrovni skupiny. Jednotlivé národní orgány by tak nesměly přijmout vlastní opatření, která by ohrozila efektivitu řešení přijatého pro skupinu jako celek. Společné řešení však nemá být závazné. Národní orgány mohou přijmout vlastní opatření, pokud uváží, že je to v zájmu finanční stability domácího finančního trhu. Musí však vzít v potaz situaci v ostatních členských státech, svá rozhodnutí odůvodnit a, je-li to možné, jej i konzultovat v rámci kolegia.

Pokud jde o financování opatření na řešení krizí, zamýšlí EK prosadit vytvoření systému ex-ante fondů, do kterých by finanční instituce přispívaly. V této otázce EK podporuje koordinované řešení na úrovni EU.

Prostředky z takého fondu by měly financovat pouze opatření směřující k zániku finanční instituce jako takové. V případě, že by mělo dojít k záchraně instituce<sup>50</sup>, musela by být dle EK restrukturalizace doprovázena výměnou

---

<sup>49</sup> Tzv. group level resolution authority.

<sup>50</sup> Tedy instituce bude ponechána jako tzv. „going concern“.

managementu, odpisem části dluhu nezajištěných věřitelů a zrušením nebo nařazením akcií.

Systemy pojištění vkladů by mohly být podle názoru EK použity pro financování některých opatření, která by spadala do rámce pro krizové řízení (např. převod vkladů do jiné instituce). Podle EK však musí být pravidlem, že náklady takové intervence musí být nižší, než částka, kterou by bylo nutné uhradit pojištěným vkladatelům.

EK se nechystá regulovat veškeré charakteristiky systému, nicméně chtěla by dosáhnout shody v těchto základních parametrech:

- fondy se budou vytvářeny ex-ante s možností ex-post dodatečného financování,
- povinnost přispívat do systému by měla respektovat odpovědnost orgánů dohledu a krizového řízení,
- základem pro výpočet odvodů by dle EK měla být zejména vybraná pasiva, nicméně EK akceptuje i jiný přístup s ohledem na zvláštnosti národního bankovního systému.

Nicméně i přes výše uvedené je EK přesvědčena, že vhodným dlouhodobým řešením bude ustavení jednotného unijního fondu.

### 3. Jednotlivé fáze krizového řízení a jejich nástroje

Jak už bylo zmíněno výše<sup>51</sup>, navrhla EK řešit problematiku ve třech na sebe navazujících fázích, ve kterých jsou obsaženy specifické procesy. Následující kapitoly budou proto zaměřeny na jednotlivé fáze a detailnější rozbor zvažovaných nástrojů.

V této souvislosti je také nutné zmínit, že EK zvažuje velikosti finančních institucí, na které by se daná pravidla měla aplikovat. Bude zřejmě rozdíl zachraňovat (či případně zlikvidovat) malou národně působící banku, nebo finanční kolos působící v několika státech a zahrnující poskytování celé palety finančních služeb. V této souvislosti se začal stále více objevovat vedle označení „příliš velká na krach“ také výraz „systémově významná finanční instituce“ („*systemically important financial institution – SIFI*“).<sup>52</sup> Problematika systémově významných finančních institucí má pro Evropskou unii zásadní význam, neboť největší banky světa z hlediska bilanční sumy se nacházejí právě v EU.<sup>53</sup> Prvním a nejzásadnějším problémem je vymezení SIFI. Bude zřejmě nejvhodnější, aby se připravované řešení zaměřilo na celosvětově významné finanční instituce a to na konsolidované bázi. Vzhledem k obtížnému vymezení SIFI bude komplikovanou otázkou i vytváření seznamů SIFI a navíc tyto případné seznamy nebudou příliš přínosné. Spíše naopak, takové seznamy budou u dotyčných SIFI zvyšovat riziko morálního hazardu, neboť si budou

---

<sup>51</sup> Commission of the European communities. *Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee, the European court of justice and the European central bank – An EU Framework for Cross-Border Crisis Management in the Banking Sector*. COM(2009) 561 final. 20.10.2009, Brussels. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

<sup>52</sup> V některých dokumentech EK se vyskytuje i výraz LCFI – „*large, complex financial institution*“ (velká, komplexní finanční instituce).

<sup>53</sup> Podle portálu [www.bankersalmanac.com](http://www.bankersalmanac.com) se v první pětce největších bank podle bilanční sumy nacházejí čtyři banky z Evropy: BNP Paribas SA, Deutsche Bank AG, Barclays Bank PLC a Crédit Agricole SA (stav k 31. 12. 2010).

vědomy své důležitosti pro finanční trhy a podobné seznamy je v tomto přesvědčení ještě utvrdí. Vymezení SIFI bude nejvhodnější stanovit multikriteriálně a patrně orientačně (např. podle složitosti operací, velikosti bilanční sumy, síťové propojenosti, významu v mezinárodním finančním systému, nahraditelnost atd.), neboť jejich úplné a přesné vymezení a naplnění by bylo obtížné dojednat i posoudit. Systémově významné mohou ale být třeba i subjekty s malou bilanční sumou, protože např. mají významnou úlohu na trhu a nelze je jednoduše nahradit, resp. jejich selhání by způsobilo ostatním hráčům na finančním či reálném trhu vysoké negativní externality (např. instituce poskytující infrastrukturu jako jsou vypořádací či platební centra). Vymezení obecných indikátorů pro SIFI (včetně zejména všech významných, potenciálně rizikových faktorů) by představovalo dlouhodobější základ pro rozhodování o příslušnosti mezi SIFI a tím zajistilo určitou konzistentnost přístupu k SIFI i v dlouhodobějším časovém horizontu.

Za takový první vážnější pokus vymezit systémově důležité finanční instituce lze považovat iniciativu Výboru pro finanční stabilitu („*Financial Stability Board – FSB*“), který 4. listopadu 2011 zveřejnil seznam 29 globálně systémově důležitých finančních institucí („*G-SIFI's*“), přičemž 17 těchto institucí má sídlo v Evropě.<sup>54</sup> Podle FSB jsou systémově důležité finanční instituce takové, jejichž úpadek nebo neřízený krach by kvůli jejich velikosti, komplexnosti a systémové vzájemné propojenosti způsobil závažné poruchy pro širší finanční systém a ekonomickou aktivitu.

Nicméně je zřejmé, že finanční instituce nacházející se na tomto seznamu budou v pokušení podstupovat při svém podnikání větší rizika než by

---

<sup>54</sup> Mezi tzv. G-SIFI's byly zařazeny: Bank of America, Bank of China, Bank of New York Mellon, Banque Populaire CdE, Barclays, BNP Paribas, Citigroup, Commerzbank, Credit Suisse, Deutsche Bank, Dexia, Goldman Sachs, Group Crédit Agricole, HSBC, ING Bank, JP Morgan Chase, Lloyds Banking Group, Mitsubishi UFJ FG, Mizuho FG, Morgan Stanley, Nordea, Royal Bank of Scotland, Santander, Société Générale, State Street, Sumimoto Mitsui FG, UBS, Unicredit Group a Wells Fargo.

obvykle podstupovaly, což plyne z morálního hazardu, neboť si budou uvědomovat svoji „nepostradatelnost“ pro finanční systém a budou se spoléhat na případnou pomoc z veřejné sféry. Zveřejnění tohoto seznamu tak bude spíše kontraproduktivní.

### **3.1 Fáze včasného zásahu**

Tato první fáze by měla být stěžejní z celého krizového řízení a měla by zajistit dosažení primárního cíle celé regulace, tj. vytvoření nástrojů k včasnému zjištění problémů v bance s následnou možností zamezit dalšímu zhoršování negativního vývoje a obnovení jejího finančního zdraví za vynaložení podstatně nižších prostředků ve srovnání s dopady v pozdějších fázích, kdy negativní vývoj dospěje do krizové situace. Hlavním nástrojem této fáze by měl být převod aktiv a tvorba ozdravných plánů.

#### **3.1.1 Převod aktiv („*asset transfer*“)**

Hlavním nástrojem zajišťujícím obnovení stability a finančního zdraví banky by měla být v první fázi podle EK možnost poskytnout likvidní podporu nebo převádět aktiva mezi subjekty přeshraniční bankovní skupiny.

Převody aktiv mezi jednotlivými finančními institucemi (nejen v rámci přeshraničních bankovních skupin) představují za normálních okolností každodenní transakce. Nicméně v případě hrozící krize se na trhu objevuje rostoucí diskreditace postižených finančních institucí a tato nová situace mění pozici dotyčných finančních institucí. Za těchto okolností se převod aktiv může

uskutečnit pouze za nestandardních podmínek, které budou mít negativní dopad na převádějíci subjekt, neboť za takový převod aktiv nedostane adekvátní protiplnění. Navíc bude taková transakce podporovat rozšíření finanční náklady do státu, ze kterého budou aktiva převáděna. V tomto kontextu je vhodné zmínit zásadní ideu, která byla při úvahách o převodu aktiv zmíněna, a která zní, že „... hlavní výzva spočívá v konstituování akceptovatelného mechanismu, který zajistí, že převádějíci subjekt (a jeho věřitelé) nebude postižen převodem, který není v jeho zájmu, pokud se jeden nebo oba subjekty stanou nesolventními.“<sup>55</sup>

Myšlenka převodu aktiv je úzce spojena s konceptem finanční skupiny nebo takzvaným „zájmem skupiny“, nebo případným „národním zájmem“. Je však zřejmé, že tyto zájmy nemůžou převážit nad zájmy věřitelů, investorů a zájmem domácího státu na stabilitě vlastního finančního trhu. Výlučná odpovědnost jednotlivých států za stabilitu svých finančních sektorů nemůže připustit podřízení vlastních zájmů zájmům finanční skupiny.

Nicméně názory a záměry prezentované EK jsou odlišné. Podle EK je celkovým cílem zdůraznit přednost soukromého řešení (s čímž lze určitě souhlasit) a vyhnout se kontraproduktivnímu zadržování aktiv.<sup>56</sup>

Podle zveřejněné studie DBB Law<sup>57</sup> se může převod aktiv uskutečňovat třemi různými způsoby:

- mezibankovní půjčky – probíhající mezi subjekty ze stejné skupiny, uzavřené případně za výhodnějších podmínek;

---

<sup>55</sup> UK authorities response to the European Commission's Communication on an EU Framework for Cross-Border Crisis Management in the Banking Sector. [cit. 2011-08-08]. s. 10. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

<sup>56</sup> European Commission. *Commission services feasibility report on „asset transferability“ within cross border banking groups*, 14 November 2008. Brussels. [cit. 2011-08-08]. s. 3. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

<sup>57</sup> DBB Law. *Study on the feasibility of reducing obstacles to the transfer of assets within a cross border banking group during a financial crisis*. Brussels, 2008. [cit. 2011-08-08]. s. 27. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

- převzetí garance za závazky mateřské společnosti, případně jiné formy převodu likvidních aktiv;
- převod kapitálu, který je však považován za zdlouhavou operaci, na druhé straně může být na tuto transakci nahlíženo jako na splátku kapitálu mateřské společnosti.

Otázka převodu aktiv v bankovním sektoru je v České republice dosti citlivá a to zejména díky historické zkušenosti z 90. let minulého století. České obchodní právo obsahuje ustanovení, která umožňují převod aktiv za určitých podmínek – podle ovládací smlouvy upravené v § 190b obchodního zákoníku. Tato úprava je aplikovatelná pro všechny obchodní společnosti, avšak banky jsou navíc regulovány zákonem o bankách, který klade na tyto subjekty přísnější požadavky a má přednost před obchodním zákoníkem jako *lex specialis* při aplikaci. Podle příslušných ustanovení zákona o bankách je bankám zakázáno uzavírat smlouvy za nápadně nevýhodných podmínek, zvláště pak za neadekvátní protiplnění.<sup>58</sup> Mimoto mají banky zakázáno provádět nevýhodné obchody s osobami, které k nim mají zvláštní vztah<sup>59</sup>, kterými se podle ustanovení § 19 ZoB rozumí např. členové statutárního orgánu či dozorčí rady, vedoucí zaměstnanci banky a jejich osoby blízké, nebo osoby ovládající banku a osoby, které banka ovládá.

Z výše uvedeného lze vyvodit, že česká legislativa v této oblasti je poměrně přísná pokud jde o vnitroskupinové převody, což je jistě v pořádku. Svou nezastupitelnou úlohu zde také jistě hraje Česká národní banka, která

---

<sup>58</sup> § 12 odst. 1 ZoB: „Banka nebo pobočka zahraniční banky je povinna při výkonu své činnosti postupovat obezřetně, zejména provádět obchody způsobem, který nepoškozuje zájmy jejích vkladatelů z hlediska návratnosti jejich vkladů a neohrožuje bezpečnost a stabilitu banky.“

§ 12 odst. 2 ZoB: „Banka nesmí uzavírat smlouvy za nápadně nevýhodných podmínek pro banku, zejména takové, které zavazují banku nebo pobočku zahraniční banky k hospodářsky neodůvodněnému plnění nebo plnění zjevně neodpovídajícímu poskytované protihodnotě. Smlouvy uzavřené v rozporu s tímto ustanovením jsou neplatné.“

<sup>59</sup> § 18 odst. 1 ZoB: „Banka nesmí provádět s osobami, které k ní mají zvláštní vztah (§ 19), obchody, které vzhledem ke své povaze, účelu nebo riziku by nebyly provedeny s ostatními klienty.“



dohlíží na subjekty pohybující se na finančním trhu. Nicméně je však nutno vzít v potaz, že převážná část finančních institucí působících v České republice jsou dceřiné společnosti zahraničních subjektů, případně organizační složky zahraničních finančních institucí.

Banky, které chtějí působit na českém trhu, musí získat buď bankovní licenci od ČNB<sup>60</sup>, nebo mohou v ČR působit na základě tzv. jednotné licence podle práva Evropské unie.<sup>61</sup> Toto zjednodušení bankovního podnikání však s sebou nese určitá rizika a to pokud jde o možnosti výkonu dohledu hostitelského státu. Ten je podle ustanovení § 5j ZoB omezen na dohled nad likviditou pobočky banky. Dohled nad pobočkou banky však vykonává orgán dohledu domovského státu.

Převod aktiv za krizových situací je neodmyslitelně spjat s rizikem, že k záchraně mateřské společnosti či jiné části skupiny budou použita aktiva ze zdravé části finanční skupiny. Nešlo by jen o přímé převody aktiv mezi jednotlivými členy finančních skupin ale i o vzájemné poskytování záruk mezi nimi, a to zásadně za podmínek mimo podmínky obvyklé v obchodním styku. Proto je pro zachování stability na českém trhu nezbytné, aby finální rozhodnutí bylo uděleno a pravomoc k nastavení pravidel zůstaly v rukou ČNB.

V tomto kontextu nelze než souhlasit s postojem České národní banky, která se staví zásadně proti jakémukoliv umožnění převodu aktiv ve jménu zájmu skupiny za jiných než tržních podmínek. Vzhledem k současné výhradní zodpovědnosti jednotlivých států za stabilitu národních finančních trhů nelze zájem skupiny nadřadit zájmu jednotlivých států.

---

<sup>60</sup> Lhostejno zda jde o právnickou osobu se sídlem v České republice, nebo zahraniční banku vykonávající bankovní činnosti v ČR na základě tuzemské bankovní licence.

<sup>61</sup> Další variantou je podnikání bank se sídlem v jiných státech, které v souladu s mezinárodní smlouvou a na základě vyhlášky ČNB mohou podnikat na českém trhu na základě oprávnění ze státu svého sídla.

### 3.1.2 Nouzové plány a plány pro řešení krize („*contingency and resolution plans*“)

Nouzové plány a plány pro řešení krize ve finančních institucích představují další navrhovanou skupinu opatření proti negativním dopadům další případné finanční nestability. Podle fáze ve které jsou dané plány využitelné, se tedy dělí na plány nouzové, jejichž využití by mělo nastat ve fázi včasného zásahu a plány pro řešení krize, jak už jejich název napovídá, by měly být nápomocny ve fázi řešení krize.

Inspiraci čerpala EK patrně ve Velké Británii, kde jsou tyto instituty precizně rozpracovány, ve které se však používá pro tyto nástroje označení „*recovery plans*“ a „*resolution plans*“. Pokud jde o nouzové plány, měly by umožňovat finančním institucím naplánovat postupy, které by měly napomoci zotavení finanční instituce v případě nepříznivých skutečností, které by mohly přivodit její pád. Tyto plány by měly dopředu stanovit určitý seznam možností využitelných v krizových dobách. Finanční instituce by byly povinny vytvářet tyto plány, které by bylo možné implementovat okamžitě bez větších překážek a které by byly zároveň integrovány v rámci risk managementu.

Finanční instituce by měly do nouzových plánů zahrnout celou škálu možných opatření, ze kterých by si pak mohla vybírat a implementovat ta nejvhodnější s ohledem na okolnosti. Tato opatření by neměla být nijak hodnocena či podmiňována jinými opatřeními. Plány by měly být pravidelně revidovány a aktualizovány a v případě podstatných změn by měly být plány zaktualizovány neprodleně a bez zbytečného odkladu.

Pokud jde o navrhovaná opatření, zmiňuje FSA<sup>62</sup> například následující možnosti:<sup>63</sup>

- zvýšení kapitálu, které nebylo plánováno v obchodním plánu,
- úplná eliminace dividend a odměňování,
- konverze dluhu na základní kapitál a další podobné transakce, nebo
- prodej celé finanční instituce třetí osobě.

Je samozřejmě jasné, že různé finanční instituce (v závislosti na jejich velikosti, struktuře či aktivitách) budou mít také odlišná portfolia s opatřeními. Nouzové plány by také měly obsahovat jasně stanovenou komunikační strategii, která zabrání a potlačí potenciálně negativní zprávy na trhu a zajistí udržení důvěry.

Velmi důležitou součástí plánů je nastavení tzv. spouštěčů, které určí okamžik, kdy dotyčný subjekt zahájí implementaci svého plánu. Spouštěče by měly obsahovat jak kvalitativní tak kvantitativní indikátory a mělo by být patrné, kdy byl daný spouštěč porušen či naplněn a s tím souvisí i požadavek na snadné monitorování spouštěčů.

Nouzové plány by tedy měly být vytvářeny a udržovány finančními institucemi a každoročně přezkoumávány a schvalovány představenstvy. Příslušné orgány dohledy by posléze přezkoumávaly přiměřenost přijatých nouzových plánů.

Pokud jde o plány pro řešení krize, zásadní rozdíl je v tom, že mají být připravovány samotnými orgány dohledu na základě informací poskytnutých

---

<sup>62</sup> FSA („*Financial Services Authority*“) byl úřad zodpovědný za regulaci finančního sektoru ve Velké Británii. Ke dni 1.4.2013 byl zrušen.

<sup>63</sup> Financial Services Authority. *Consultation Paper CP11/16 – Recovery and Resolution Plans*. August 2011. London. [cit. 2011-10-11]. s. 24. Dostupné z WWW: <[www.fsa.gov.uk](http://www.fsa.gov.uk)>.

dotýčnými finančními institucemi. Cílem těchto plánů je poskytnout detailní plán k hladkému a řízenému krachu dotčené finanční instituce a to způsobem, který bude minimalizovat dopady na finanční stabilitu bez nutnosti použít podporu veřejného sektoru.

Aby orgány dohledu byly schopny přijmout adekvátní opatření, musí mít dokonale zmapovanou strukturu finanční instituce do všech podrobností a také mít aktuální údaje. Cílem těchto plánů je zajistit buď kontinuitu, nebo řádnou likvidaci churavějící finanční instituce. Podle studie FSA<sup>64</sup> by v rámci zachování finanční stability měly příslušné orgány dohledu nějakým způsobem vyřešit problémy finanční instituce ve velmi krátké době, např. přes víkend.

Podobný názor, že by příslušné orgány dohledu měly být perfektně informovány, sdílí i jiní autoři.<sup>65</sup> Naproti tomu, se ale jako obtížně splnitelný jeví požadavek na to, aby adekvátní rozhodnutí v nastalé finanční krizi byla přijata v řádech hodin.<sup>66</sup> Respektive rozhodnutí mohou být přijata v krátkém časovém horizontu, ale existuje obava, zda ukvapená rozhodnutí povedou ke kýženým cílům a napomohou v řešení nastalé situace.

Uplynulá finanční krize zdůraznila potřebu porozumění vzájemných vazeb mezi finančními institucemi, a to hlavně pokud jde o orgány dohledu, které by měly porozumět a znát propojení mezi jednotlivými finančními institucemi při zvažování dopadů finanční nestability. Tento požadavek bude patrně nejdůležitější při posuzování rizik finanční nákazy postihující finanční trhy.

---

<sup>64</sup> Financial Services Authority. *Consultation Paper CP11/16 – Recovery and Resolution Plans*. August 2011. London [cit. 2011-10-11]. s. 31. Dostupné z WWW: <[www.fsa.gov.uk](http://www.fsa.gov.uk)>.

<sup>65</sup> Např. Wyplosz, Ch. *Banking union as a crisis-management tool*. 16 October 2012. VOX – Research-based policy analysis and commentary from leading economists. [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <[www.voxeu.org](http://www.voxeu.org)>.

<sup>66</sup> Ibidem.

Oba záměry jsou sice velmi zajímavé, avšak lze úspěšně pochybovat, zda mohou být vůbec takové plány použitelné a funkční v praxi. Dále je nutné vzít do úvahy další aspekt a tím je citlivost předávaných dat orgánům dohledu. Samozřejmě žádná finanční instituce nebude chtít předat orgánům dohledu informace, které by mohly naznačit, kde má daná instituce slabá místa. Další věcí, která může hrát významnou roli, je značná komplikovanost některých finančních kolosů, a adekvátní porozumění fungování bude vyžadovat kvalifikované a odborně zdatné pracovníky orgánů dohledu. Třetím problémovým okruhem bude určitě otázka frekvence aktualizace zmiňovaných plánů a s tím samozřejmě spojené náklady, které by patrně nesly dotyčné finanční instituce.

### **3.2 Řešení krize**

Druhá fáze krizového řízení je patrně nejdůležitější a dosud nejvíce propracovanou částí celého zamýšleného rámce. Jak již bylo zmíněno v úvodu, je nutné pro finanční instituce vytvořit speciální režim pro řešení krizí. Banky a další finanční instituce hrají specifickou úlohu v každém národním hospodářství tím, že poskytují finanční služby, které jsou klíčové pro fungování hospodářství, jako je poskytování úvěrů, zprostředkování plateb či obecně poskytování finanční infrastruktury. Mimoto hrají důležitou roli v transmisním mechanismu monetární politiky. Proto pád finanční instituce může způsobit závažné poruchy, které budou mít velké negativní externality, jako např. nedostatek likvidity, překotný výprodej aktiv, či rozšiřování nákazy pomocí mezibankovního trhu.

Orgány dohledu měly a zatím stále mají dvě alternativy na výběr. Buď zvolí cestu bankrotu (jak byla aplikována v případě Lehmann Brothers), nebo se využije podpory veřejných financí (jak se tomu stalo o dva dny později v případě AIG). Jak ukázaly následné události, jsou obě varianty dosti finančně nákladné. Nezávládnutý krach může zvětšit systémové dopady krachující finanční instituce. Pokud se orgány dohledu pokusí vyhnout těmto dopadům a poskytnou finanční podporu finančním institucím, události ukázaly, že tyto fiskální výdaje mohou dosáhnout obrovských částek.

Zamýšlený rámec pro řešení krizí ve finančních institucích by měl rozšířit sadu nástrojů, které mají orgány dohledy k dispozici. Mezi tyto nástroje, kterými by měly být národní orgány dohledu vybaveny lze například zařadit:<sup>67</sup>

- pravomoc převzít kontrolu nad finanční institucí ve včasné fázi jejich finančních obtíží prostřednictvím „úřední správy“,
- pravomoc použít širokou paletu nástrojů, které umožní nakládat s nestabilními finančními institucemi bez souhlasu akcionářů nebo věřitelů,
- založení efektivního a specializovaného rámce pro likvidaci finanční instituce, v němž budou hrát klíčovou roli orgány dohledu,
- nastavení jasných cílů režimu a definování rozsahu soudního přezkumu,
- podpora výměny informací a koordinace mezi všemi národními orgány dohledu zahrnutými v dohledu a řešení krizí.

Samozřejmě i v této fázi vyvstává otázka, které typy finančních institucí do tohoto rámce zahrnovat – pouze komerční banky, nebo i obchodníky

---

<sup>67</sup> Čihák, M., Nier, E. *The Need for Special Resolution Regimes for Financial Institutions - The Case of the European Union*. IMF Working Paper - WP/09/200. International Monetary Fund, 2009 [cit. 2011-10-11]. s. 11. Dostupné z WWW: <[www.imf.org](http://www.imf.org)>.

s cennými papíry, a co takové pojišťovny? Tato otázka zůstává zatím nevyřešená, neboť existují značné rozdíly mezi těmito typy finančních institucí a zahrnout je všechny pod jeden režim by patrně nepřineslo funkční rámeček.

Klíčovým aspektem bude nepochybně citlivé nastavení tzv. spouštěčů, při jejichž dosažení budou příslušné orgány dohledu oprávněny přijmout příslušné kroky a zahájit restrukturalizační proces. Tyto spouštěče by měly umožnit zasáhnout ve finanční instituci ve včasném stádiu, kdy je její finanční pozice oslabena ale dotčená instituce má kladný čistý obchodní majetek. Tento spouštěč by tak měl zajistit, že orgány dohledu zahájí příslušné úkony s předstihem před úplným vyčerpáním vlastního jmění.

Existuje více způsobů jakými definovat hraniční hodnoty, které budou spouštět příslušné úkony. Dále je nutné určit, zda při jejich dosažení orgány dohledu musí či mohou zasáhnout, čili zda jim bude dána možnost vlastního uvážení. Pro umožnění diskrece orgánům dohledu hovoří skutečnost, že nikdy nelze dopředu určit všechny možné případy, které mohou nastat. Pokud bude tedy zavedena určitá možnost uvážení, může dojít k lepšímu zhodnocení situace a k rychlejší reakci na zhoršující se finanční zdraví dotčené instituce, které však nemusí být plně zachyceno příslušným spouštěčem.

Akceschopnost orgánů dohledu účinně zasáhnout v churavějící finanční instituci musí být podpořena dostatečnými nástroji. Jako obzvláště užitečné byly autory z Mezinárodního měnového fondu označeny následující nástroje:<sup>68</sup>

- převzetí kupcem ze soukromého sektoru („*acquisition by a private sector purchaser*“) – převzetí krachující finanční instituce jako celku je považováno za nejvíce žádoucí způsob řešení krize, neboť tento způsob

---

<sup>68</sup> Čihák, M., Nier, E. *The Need for Special Resolution Regimes for Financial Institutions - The Case of the European Union*. IMF Working Paper - WP/09/200. International Monetary Fund, 2009 [cit. 2011-10-11]. s. 16. Dostupné z WWW: <www.imf.org>.

zajišťuje kontinuitu poskytování finančních služeb, chrání veřejné zdroje a zároveň chrání zájmy věřitelů a obchodních partnerů. Je samozřejmě nutné, aby orgány dohledu byly schopné ovlivnit tuto transakci mezi soukromými kupci a to i když podmínky prodeje budou znamenat ztráty pro současné akcionáře. V těchto případech bude muset být suspendován jinak nutný souhlas akcionářů k takovéto transakci, neboť by mohlo docházet ke značným prodlevám a obstrukcím;

- banka zvláštního určení („bridge bank tool“)<sup>69</sup> – představuje dočasnou finanční instituci vytvořenou orgánem dohledu, která má za úkol převzít funkce krachující finanční instituce a zachránit tak její hodnotu, mezitím co orgán dohledu může hledat konečné řešení pro krachující instituci. Tento nástroj umožňuje překlenout období mezi krachem finanční instituce a okamžikem kdy je nalezen vhodný kupec;
- částečný převod vkladů a aktiv do „dobré banky“ („partial transfer of deposits and assets to a good bank“) – částečný převod určitých aktiv a vkladů může být vhodný v situacích, kdy některá aktiva jsou pochybná či obtížně ocenitelná a nemusí být jednoduché najít kupce, který by převzal takovou finanční instituci jako celek, neboť takové převzetí by vystavilo kupujícího nejistotě ohledně ocenění těchto pochybných aktiv. V takovém případě by orgán dohledu převedl pouze „čistá“ aktiva, vklady a další vybraná pasiva. Toto řešení však otevírá možnost, že někteří věřitelé budou ponecháni ve „špatné bance“ zatímco pohledávky ostatních (např. vkladatelů) budou převedeny do „dobré banky“, což může kolidovat s principem insolvenčního práva, že s věřiteli zařazenými ve stejné skupině musí být zacházeno stejně. Tento

---

<sup>69</sup> Výraz „bridge bank“ je v tomto kontextu obvykle používaný pojem ve finančních kruzích, kterému v českém právním řádu byl přisouzen výraz „banka zvláštního určení“ (viz § 16 odst. 5 ZoB).



požadavek může být naplněn principem, že věřitelům zanechaným ve špatné části bude přiznána určitá kompenzace tak, že jejich pozice nebude horší, než by byla v případě likvidace celé finanční instituce;

- asistovaný prodej soukromému kupci („*assisted sale to a private sector purchaser*“) – tento postup by se mohl uplatnit v případech, kdy některá aktiva jsou obtížně ocenitelná a zároveň se nabízí možnost pro orgány dohledu prodat finanční instituci jako celek, ale za podmínky, že bude kupci poskytnuta nějaká forma financování či poskytnutí záruky. Záruka se v tomto případě poskytuje kupující společnosti, místo krachující finanční instituci a jejím akcionářům, což by mělo přispívat k omezení morálního hazardu;
- dočasné převzetí kontroly veřejnou mocí („*temporary public control*“) – orgány dohledu, potažmo stát, jako poslední instance, musejí mít možnost dočasně převzít majetkový podíl v krachující finanční instituci. Tento nástroj může být nevhodnější v případě kdy je potřeba značné sumy z veřejných zdrojů k tomu, aby došlo ke stabilizaci krachující finanční instituce. Dále může být tento postup použitelný v bankovním systému, který je vysoce koncentrovaný a existují zde tudíž omezené možnosti pro prodej soukromému subjektu;

Společným rysem všech zmíněných nástrojů je absence veřejné podpory stávajícím akcionářům. Naopak každá ze zmíněných variant představuje ztrátu pro stávající akcionáře, což by mělo být hlavní zbraní proti morálnímu hazardu. V následujících kapitolách budou detailněji probrány vybrané nástroje pro řešení krizí.

### 3.2.1 Banka zvláštního určení („*bridge bank*“)

Jak bylo výše zmíněno, představuje tento nástroj zřízení dočasné finanční instituce se stoprocentní majetkovou účastí státu. Tento institut byl do českého právního řádu začleněn zákonem č. 287/2009 Sb., známým pod označením jako tzv. krizová novela zákona o bankách. Novela byla reakcí na výskyt značných nestabilit na světových finančních trzích a vzhledem ke skutečnosti, že v tehdejší situaci chyběly účinné nástroje pro řešení případných problémů ve finančním sektoru, byla přijata tato novela zavádějící několik novinek.

Zmíněná novela si jako hlavní cíl stanovila doplnění existujícího právního rámce pro situace, kdy se jedna nebo vícero bank nalézají ve vážných problémech, které je nutno, pro zachování stability na finančních trzích a dále v zájmu zachování důvěryhodného bankovního systému, co nejrychleji a pokud možno s minimálními náklady řešit. Bridge bank lze považovat za vhodný nástroj v době nestability, neboť v inkriminované době na trhu nemusí existovat subjekt ochotný převzít banku nacházející se v problémech. Vedle institutu banky zvláštního určení přinesla krizová novela ZoB do českého právního řádu další následující změny:<sup>70</sup>

- zakotvení regulatorního nástroje ČNB pro případ ohrožení stability finančního systému ve formě opatření obecné povahy jakožto správního rozhodnutí, které se odlišuje od jiných navržených změn, neboť se netýká faktického řešení problematické situace konkrétní banky, ale obsahuje návrh plošného regulatorního nástroje, který by

---

<sup>70</sup> Důvodová zpráva ke krizové novele ZoB (zák. č. 287/2009 Sb.). Sněmovní tisk 838. [cit. 2011-10-11]. s. 2. Dostupné z WWW: <[www.psp.cz](http://www.psp.cz)>.

na přechodnou dobu 6 měsíců v čase finanční krize umožnil ČNB operativněji regulovat podnikání finančních institucí;

- z důvodu zvýšení operativnosti zavedení nucené správy již nadále nebude nutné splnění podmínky, že akcionáři neučinili potřebné kroky k odstranění nedostatků v činnosti banky a nadále tak stačí, že tyto nedostatky ohrožují stabilitu finančního systému;
- zavedení povinnosti vedoucích zaměstnanců banky a těch, kteří byli v těchto funkcích po uplynulé dva roky pod hrozbou sankce, poskytnout nucenému správci na jeho žádost součinnost;
- zavedení povinnosti nuceného správce obstarat si předchozí souhlas ČNB k těm rozhodnutím v působnosti valné hromady, ke kterým jej potřebuje každá banka, případně kde tak stanoví zákon;
- vedle vkladů je nucený správce oprávněn zmrazit taktéž plnění ze smluvních vztahů vůči osobám se zvláštním vztahem k dotyčné bance, aby měl možnost přezkoumat a případně napadnout oprávněnost právních titulů, z nichž tato plnění vznikají;
- novela taktéž modifikovala obecnou úpravu převzetí dluhu na základě dohody s dlužníkem podle občanského zákoníku tak, že není potřeba souhlasu věřitelů s převzetím závazků banky v problémech jinou bankou, čímž byla umožněna jedna z variant řešení, při které se odděluje od špatné části banky část zdravá;
- omezila se povinnost ČNB odejmout v případě poklesu kapitálových požadavků pod jednu třetinu regulatorního minima bankovní licenci bance, která se nachází v nucené správě, a bance zvláštního určení, což by jinak komplikovalo ČNB řešení krize.

Koncept bridge bank byl do českého právního řádu zakotven v ustanoveních § 16 odst. 4 až 6 ZoB. Zákon o bankách v § 16 odst. 4 stanoví, že banka může převést svůj podnik pouze na jinou banku nebo pobočku zahraniční banky. Podle § 16 odst. 5 ZoB může banka převést svůj podnik také na akciovou společnost, jejímž jediným akcionářem je Česká republika, pokud tato akciová společnost splňuje požadavek minimální výše základního kapitálu podle § 4 odst. 1 ZoB (tj. 500.000.000 Kč).

Charakteristickým znakem bridge bank je tedy stoprocentní státní majetková účast a účelovost jejího založení za účelem (zpravidla přechodného) nabytí a provozování podniku banky v problémech. Bridge bank může nabýt podnik smlouvou jak přímo od churavějící banky (rozhodnutím její valné hromady), tak od nuceného správce v době nucené správy banky. Podle zmíněných ustanovení bridge bank splňuje podmínky pro udělení licence, pokud ji ČNB udělí předchozí souhlas s uzavřením smlouvy o převodu podniku na banku zvláštního určení. K udělení licence dojde v rámci zjednodušeného režimu, neboť se zde uplatní fikce splnění zákonných podmínek, kromě výše základního kapitálu.

Vzhledem k podmínkám na českém finančním trhu, nebyla zatím potřeba blíže se zabývat tímto procesem detailněji. Nicméně zákonodárce zařadil tento institut do instrumentária ČNB a v případě finanční nestability nějaké banky by mohl být tento nástroj zvolen. Zatím však chybí podrobně rozpracované postupy, které by vedly k takovému prodeji podniku. Tyto postupy a jejich otestování by se však mělo provádět v dobách stabilních, neboť při hrozící krizi už nebude příliš času zvažovat různé varianty zakládání bridge bank a následující transakce, protože klíčovým faktorem bude rychlost provedení

takové operace. Otálení s razantními kroky může vést k tomu, že záchrana dotčené banky přijde až příliš pozdě.

Z výše uvedeného důvodu by bylo účelné zvážit otázku načasování zřízení banky zvláštního určení, neboť v okamžiku kdy by nějaká banka začala mít potíže, nemuselo by dojít včas k založení takového subjektu a jeho vybavení dostatečným kapitálem.

V úvahu by mohly přicházet zejména následující tři varianty zřízení banky zvláštního určení:

- založení bridge bank jako akciové společnosti Českou republikou, potažmo Ministerstvem financí podle ustanovení § 28 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů;
- použití stávající akciové společnosti, v níž již drží 100 % akcií Česká republika;
- využití předzaložené akciové společnosti (tzv. „*shelf company*“) a její převod do stoprocentního vlastnictví České republiky.

K založení akciové společnosti je nutný předchozí souhlas vlády a funkci zakladatele jménem České republiky by vykonávalo Ministerstvo financí, byť v zákoně<sup>71</sup> tato kompetence není výslovně stanovena.

---

<sup>71</sup> Podle § 4 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů je Ministerstvo financí ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet republiky, státní závěrečný účet republiky, státní pokladnu České republiky, finanční trh, regulaci vydávání elektronických peněz a ochranu zájmů spotřebitelů na finančním trhu s výjimkou výkonu dohledu nad finančním trhem v rozsahu působnosti České národní banky, pro zavedení jednotné měny euro na území České republiky, pro platební styk, daně, pojistné na důchodové spoření, poplatky a clo, finanční hospodaření, finanční kontrolu, přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků, účetnictví, audit a daňové poradenství, věci devizové včetně pohledávek a závazků státu vůči zahraničí, ochranu zahraničních investic, pro tomboly, loterie a jiné podobné hry, hospodaření s majetkem státu, privatizaci majetku státu, příspěvek ke stavebnímu spoření a státní příspěvek na penzijní připojištění, ceny a pro činnost zaměřenou proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a vnitrostátní koordinaci při uplatňování

Na založení a vznik bridge bank státem jako jediným zakladatelem se budou aplikovat příslušná ustanovení obchodního zákoníku, pokud nebudou vyplývat z jiných právních předpisů odlišná pravidla. Pokud bude zakládána akciová společnost jediným zakladatelem, musí být založena zakladatelskou listinou ve formě notářského zápisu podle příslušných ustanovení obchodního zákoníku. Musí být tedy kromě obchodní firmy, rozmyšleny další náležitosti jako například počet akcií, či vybrané osoby představenstva a dozorčí rady.

Vedle toho musí Ministerstvo financí s předchozím souhlasem vlády<sup>72</sup> rozhodnout o složení vkladu minimálně ve výši 500 mil. Kč u správce vkladu. Tím může být jakákoliv pověřená banka a patrně i Česká národní banka.

Vedle prohlášení o splacení vkladu a dokladu o právu užívání sídla zakládané společnosti je nutnou součástí pro vznik jakékoliv společnosti doklad o podnikatelském oprávnění. V našem případě tímto dokladem bude bankovní licence udělená ČNB. Z toho vyplývá, že by ČNB musela udělit licenci ještě před zápisem společnosti do obchodního rejstříku. Zákon sice neurčuje žádná kritéria, která by měla ČNB zkoumat, ale má-li mít řízení o předchozím souhlasu s převodem podniku smysl, měla by se ČNB zabývat připraveností banky zvláštního určení převzít podnik krachující banky a zajistit řádné poskytování finančních služeb a připravit ji k finálnímu prodeji vhodnému subjektu za tržních podmínek. Na druhou stranu je třeba vzít v potaz potřebu rozhodnutí v dohledném časovém horizontu.

O zápisu akciové společnosti do obchodního rejstříku je na základě úplné žádosti povinen rozhodnout rejstříkový soud (pokud uvažujeme že bridge bank by měla své sídlo v Praze, pak by místně příslušným byl Městský soud

---

mezinárodních sankcí za účelem udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, ochrany základních lidských práv a boje proti terorismu, posuzuje dovoz subvencovaných výrobků a přijímá opatření na ochranu proti dovozu těchto výrobků.

<sup>72</sup> Podle ustanovení § 7 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), § 28 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

v Praze) do pěti pracovních dnů.<sup>73</sup> Po doručení usnesení o zápisu společnosti do obchodního rejstříku musí marně uplynout patnáctidenní lhůta pro odvolání, aby došlo k pravomocnému zápisu společnosti do obchodního rejstříku. Tuto lhůtu je však možné zkrátit vzdáním se práva na odvolání.

Převod podniku krachující banky by mohl proběhnout i před zápisem banky zvláštního určení do obchodního rejstříku, nicméně by posléze musel stát jako jediný akcionář dodatečně do 3 měsíců po zápisu společnosti do obchodního rejstříku schválit toto nabytí podniku.

Výše zmíněné kroky by trvaly přibližně jeden měsíc v případě optimistického scénáře.

Pokud by se zvolila varianta využití existující akciové společnosti, byl by proces mnohem jednodušší, avšak závisel by na skutečnosti, zda by byl základní kapitál v dostatečné výši. Pokud by tomu tak bylo, následovalo by pouze o řízení u ČNB o předchozím souhlasu a o udělení licence, s nabytím podniku banky v potížích by muselo vyslovit souhlas Ministerstvo financí za stát jako akcionáře. Zápis změny předmětu podnikání z původního na bankovní činnosti v obchodním rejstříku může být následný, stejně jako další kroky. Platí však, že od okamžiku obdržení bankovní licence společnost nesmí vykonávat činnosti nad její rámec a nad rámec zákona o bankách.

Tato varianta by mohla trvat odhadem jeden až dva týdny, záleželo by na ČNB, jak rychle by udělila bankovní licenci. Potřeba navýšení základního kapitálu by tento proces prodloužila o další týden či dva, za předpokladu že by potřebné finanční prostředky byly neprodleně k dispozici.

V podstatě stejně rychlý může být postup při pořízení akcií „*shelf*“ společnosti. Existuje sice riziko, že bude taková společnost zatížená závazky

---

<sup>73</sup> Podle ustanovení § 200db občanského soudního řádu.

z minulosti, ale to bude zpravidla nízké. I v tomto případě by vláda musela předem vyslovit svůj souhlas s nabytím podniku banky v potížích existující společnosti. Standardní due diligence této společnosti by měla být otázkou několika hodin. Nabytí „*shelf*“ společnosti však může působit neseriózně a mít negativní reputační dopady. Navíc nelze ani předpokládat, že by byla na trhu k dispozici společnost se základním kapitálem ve výši 500 mil. Kč. Navazující nezbytný krok zvýšení kapitálu by tak zcela eliminoval výhody z využití „*shelf*“ společnosti, proto bude patrně tato varianta nepoužitelná.

Celkově lze shrnout, že institut bridge bank je určitou variantou k řešení krachující banky, nicméně je nutné brát v potaz problémové aspekty a zejména časové omezení pro využití tohoto konceptu.

### 3.2.2 Dobrá/špatná část banky („*good bank/bad bank*“)

Koncept rozdělení banky na tzv. „*good bank/bad bank*“ (do češtiny lze tento koncept překládat jako rozdělení banky na dobrou a špatnou část) má patrně své počátky ve Spojených státech amerických v době po vypuknutí Velké hospodářské krize v roce 1929. Tehdy vláda USA nastartovala proces akvizic aktiv krachujících bank. To umožnilo životaschopné části banky pokračovat dále s těmi aktivy, které si udržely svojí hodnotu a zároveň s čerstvými penězi.

Znovu byl tento koncept použit v 80. letech minulého století v průběhu úvěrové krize, kdy se bankovní instituce s vládní pomocí zbavovaly následků svých špatných obchodních rozhodnutí. A opětovně na scénu přichází tento koncept s nedávnou finanční krizí.



Postupem času se vytvořily následující čtyři základní struktury týkající se konceptu good bank/bad bank:<sup>74</sup>

- Poskytnutí záruky na určité portfolio („On-balance sheet guarantee“) – při tomto řešení dotyčná banka chrání část svého portfolia proti ztrátám pomocí poskytnutých záruk od státu. Takový krok může být přijat relativně rychle. Na druhou stranu ale tento přístup snižuje atraktivitu pro investory, pro které je celé portfolio nečitelné. Tento krok může být použit v první fázi stabilizace banky pro získání určitého času k přijetí komplexnějšího řešení.
- Vytvoření vnitřní restrukturalizační jednotky („Internal restructuring unit“) – představuje vytvoření interní „špatné části“ banky, nebo restrukturalizační jednotky. Tento koncept může být vhodný, pokud toxická či nestrategická aktiva představují významný podíl na celkových aktivech. Taková transakce zvýší transparentnost a jasně ukáže na problematická aktiva.
- Vyvedení portfolia do zvláštní společnosti („Off-balance sheet SPE“) – toto řešení znamená, že banka vloží své portfolio do speciálně vytvořené entity, většinou podporované z veřejných zdrojů.
- Oddělení špatné části banky („Bad bank spin-off“) – tento institut umožňuje převod aktiv do právně oddělené společnosti. Tato transakce představuje maximální přenos rizika, což ovlivňuje atraktivitu pro investory. Je považována za nejzazší řešení v situaci, kdy předchozí opatření se ukázala jako nedostatečná.

---

<sup>74</sup> McKinsey Working Papers on Risk. *Bad banks: finding the right exit from the financial crisis*. No. 12, August 2009. [cit. 2011-11-11]. s. 8. Dostupné z WWW: <[www.mckinsey.com](http://www.mckinsey.com)>.

Českou variantu tohoto konceptu zavedla protikrizová novela zákona o bankách. Realizaci konceptu good/bad bank tedy v současnosti umožňuje ustanovení § 29a ZoB.<sup>75</sup> Kvůli bezproblémovému průběhu transakce je přímo ze zákona vyloučena povinnost získání souhlasu věřitelů s převodem, která je jinak stanovena v ustanovení § 531 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Nicméně je vyžadován souhlas ČNB vzhledem k tomu, že se jedná o tak závažnou transakci.

V této souvislosti je možno uvažovat o rozsahu vyvedení dluhů. Lze však předpokládat, že by mělo dojít k vyvedení všech závazků, jinak by mohly být vznášeny námitky týkající se nedůvodného zvýhodňování jedněch věřitelů oproti jiným, s jednou možnou výjimkou, kterou by byl souhlas dotčených věřitelů s tím, že zůstanou v krachující instituci. Nerovné diskriminační zacházení s věřiteli by jinak muselo být detailně právně ošetřeno. Takový postup nelze ponechat smluvní volnosti. Podobné zacházení nabízí pouze insolvenční právo, kam by však nucená správa neměla zasahovat, neboť na banku s licenci se podle současného znění insolvenční zákon nevztahuje.

Vedle dluhů (o kterých výslovně hovoří zákonné ustanovení) se budou pravděpodobně převádět i některé vybrané pohledávky případně jiný majetek, třebaže toto ZoB výslovně nestanoví, ale tato možnost vyplývá z obecné právní úpravy.

V následujícím ustanovení § 29b ZoB je zakotven požadavek na ocenění podniku banky pro jeho prodej v nucené správě, zmíněny jsou některé základní principy a postupy při procesu oceňování a v neposlední řadě také toto ustanovení ukládá povinnost součinnosti osob, které mají případně u sebe věci

---

<sup>75</sup> § 29a ZoB: „K uzavření smlouvy, na jejímž základě dojde k převzetí dluhů banky v nucené správě jinou bankou nebo pobočkou zahraniční banky,  
a) se nevyžaduje souhlas věřitelů,  
b) je třeba předchozí souhlas České národní banky; Česká národní banka souhlas udělí pouze za předpokladu, že osoba přebírající dluhy zabezpečí řádné a plynulé pokračování klientských vztahů souvisejících s převzatými dluhy.“

a dokumentaci nebo disponují informacemi potřebnými k řádnému vypracování ocenění, a to vše pod hrozbou pokuty v případě neposkytnutí požadované součinnosti.

V ustanovení § 29b odst. 4 ZoB je zakotveno úročení kupní ceny, které se kalkuluje ode dne nabytí účinnosti smlouvy o prodeji podniku do dne splatnosti kupní ceny. Pokud by ocenění podniku vyšlo jako záporná hodnota, bude kupní cena rovna 1 Kč. Tento mechanismus byl zvolen z toho důvodu, že podnik je prodáván v režimu nekooperativního řešení, což má úzkou spojitost s vyvlastněním. Tato symbolická náhrada tak má naplňovat ústavní premisu „vyvlastnění za náhradu“.

Ocenění podniku má podle ustanovení § 29c ZoB provádět tzv. oceňovatel, kterého jmenuje a odvolává ČNB. Oceňovatel nemusí být znalcem ve smyslu zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících. Česká národní banka taktéž stanovuje odměnu oceňovatele a je povinna se na jejím vyplácení i podílet, pokud k tomu nepostačuje majetek banky, jejíž podnik je prodáván.

Jak plyne z výše uvedeného, je v českém právním řádu již nějaký čas zakotven koncept good bank/bad bank, avšak je otázkou, zda by byl v případě krizového vývoje použitelný a přinesl kýžené řešení. Bohužel predikovat možný vývoj a související problémy, které by se mohly objevit, je značně obtížné.

### 3.2.3 Snížení nominální hodnoty pohledávek („haircuts“)

Mezi další diskutované nástroje, které by mohly být používány při řešení krizí ve finančních institucích je zavedení možnosti snížit hodnoty pohledávek, pro kterou se vžil anglický výraz „haircuts“. Jedná o možnost, na základě

předem definovaných podmínek, snížit pohledávky věřitelů vůči finanční instituci. Takový výrazný zásah do smluvních vztahů by musel být důkladně právně upraven, neboť toto opatření bude znamenat ztráty pro věřitele (či nějak úžeji vymezený okruh věřitelů) ohledně jejich pohledávek vůči subjektu, jehož chování a rozhodování mohou ovlivnit jen minimálně (věřitelé na rozdíl od akcionářů nedisponují hlasovacími právy), a to prostřednictvím prodeje daných dluhopisových nástrojů.

Je jasné, že tento nástroj obsahuje řadu otevřených a kontroverzních bodů. Mezi hlavní problémy lze zařadit otázku, zda by spouštění tohoto nástroje spočívalo na administrativní bázi nebo na bázi smluvní. Nicméně, do této oblasti by patrně nebylo žádoucí zavádět smluvní volnost. Bude nutné jasně stanovit, za jakých podmínek budou tyto produkty nabízeny potenciálním věřitelům a jasně nastavit pravidla hry a spouštěče, při jejichž dosažení je příslušný orgán dohledu povinen zahájit příslušná opatření.

Předmětem takového administrativního resp. smluvního snížení pohledávek nemohou být pojištěné vklady klientů. Avšak tato skutečnost může mít zase za následek růst bankovních vkladů na úkor investic na jiných segmentech finančního trhu. Bude rovněž vhodné zajistit, aby akcionáři neměli na realizaci haircuts neúměrný zájem, např. tím, že budou při jeho provedení současně odpovídajícím způsobem sankcionováni. Taková sankce by mohla mít podobu např. ředění vlastnické struktury vynucenými konverzemi dluhu na kapitál.

### 3.2.4 Přeměna dluhu na kapitál („*debt to equity conversion*“)

Další opatření, které je také často v souvislosti s krizovým řízením zmiňováno, představuje možnost rychlé přeměny některých nebo všech nezajištěných pohledávek (resp. dluhů z pohledu finanční instituce) na kapitál s cílem stabilizovat postiženou finanční instituci rychlým posílením její rozvahy. Tento nástroj řešení krizového vývoje označovaný jako konverze dluhu na kapitál (z anglického výrazu „*debt to equity conversion*“) by měl představovat alternativu k rekapitalizaci instituce, která by vyžadovala zapojení prostředků daňových poplatníků, případně nový kapitál od soukromých investorů. Často se však v této souvislosti objevuje také výraz podmíněný kapitál (anglicky „*contingent capital*“).

O podmíněném kapitálu se začalo intenzivněji hovořit až v souvislosti se snahou vyvarovat se do budoucna situacím, kdy by náklady krachu bank byly hrazeny z veřejných rozpočtů. Základem těchto myšlenek je úvaha, že prostřednictvím dluhu (podmíněného kapitálu) by v rámci samotné banky mohly být vytvářeny určité zdroje, jejichž využití by se v případě potřeby aktivovalo. Pokud by určitá banka v důsledku závažných problémů potřebovala zvýšit vlastní kapitál, tak by se dluh v podobě podmíněného kapitálu přeměnil na základní kapitál (akcie), čímž by došlo k posílení vlastního kapitálu, aniž by ho do finanční instituce musel doplňovat veřejný sektor či jiný subjekt. Poskytovatelem těchto prostředků bývá však v takové situaci bohužel pravidelně spíše právě veřejný sektor, neboť lze s jistotou předpokládat, že pokud se finanční instituce potýká se závažnými problémy, nedokáže si obstarat kapitál sama na trhu.

Koncept podmíněného kapitálu tak představuje určitou alternativu vůči dalším návrhům, kterými se snaží současné vlády bojovat proti finančním institucím.

Základním předpokladem, na kterém je založena účinnost tohoto nástroje jako preventivního opatření, je skutečnost, že přeměna podmíněného kapitálu na akcie je pro jeho držitele ztrátová. Sice obdrží výměnou akcie, ale jejich hodnota je nižší, než by odpovídalo hodnotě poskytnutého podmíněného dluhu. Držitel podmíněného kapitálu (dluhu) by měl být motivován a mít zájem na tom, aby se finanční instituce, vůči které má určité pohledávky, těšila co nejlepšímu finančnímu zdraví a nepodstupovala vzhledem ke svému kapitálu příliš velká rizika.

Aplikace podmíněného kapitálu může mít tak následující potenciální výhody:

- držitelé podmíněného kapitálu jsou motivováni snižovat pravděpodobnost vlastních ztrát plynoucích z realizace podmíněné konverze dluhopisů na akcie; mají proto tedy vyšší tendenci důsledněji dohlížet na chování finanční instituce a omezovat jeho nadměrnou rizikovost;
- z finančního sektoru nejsou formou poplatků/daní (viz kapitola 4) odčerpávány prostředky, což minimalizuje negativní dopad na poskytování úvěrů a ceny poskytovaných služeb;
- postrádá negativní efekty nárokovosti (a souvisejícího morálního hazardu), které hrozí v případě některých návrhů na stabilizační poplatky placené finančním sektorem, pokud by tato opatření byla účastníky trhu vnímána jako pojištění;
- podmíněný kapitál má formu dluhového nástroje a tomu odpovídá i jeho cena (náklady banky na jeho opatření), která je tak nižší než v případě

akcií (platí, že u akcií požadují investoři vyšší míru zhodnocení než u dluhopisů z důvodu jejich vyšší rizikivosti);

- posílení zájmu akcionářů na zdravém fungování finanční instituce. Pokud by totiž došlo k přeměně podmíněného kapitálu (dluhu) na akcie, znamenalo by to pro dosavadní akcionáře zředění jejich majetkového podílu;

Proti těmto výhodám však také stojí možná úskalí:

- podmíněný kapitál musí být investory vnímán jako dluhový nástroj, který je relativně bezpečný, v opačném případě náklady na jeho obstarání budou pro finanční instituce nepřiměřeně vysoké a to se promítne do cen jejich produktů;
- aby byl podmíněný kapitál považován za poměrně bezpečný nástroj, musí být jasně stanoveny podmínky jeho přeměny a pravděpodobnost této přeměny musí být relativně malá (tj. k přeměně by mělo dojít až v krajním případě, kdy situace finanční instituce je dále jinak neudržitelná);
- přeměna podmíněného kapitálu na akcie musí být pro jeho držitele ztrátová, jinak nebude mít potřebu a motivaci dohlížet na chování finanční instituce a omezovat jeho rizikovitost; to vyžaduje vhodné nastavení konverze (přepočítání hodnoty podmíněného kapitálu na hodnotu akcií).

Z výše předestřených úvah tedy vyplývá, že přeměna dluhu na kapitál představuje zajímavý institut, který by mohl za určitých předpokladů být nápomocen přinutit finanční instituce, aby své obchodní neúspěchy nesanovaly

z veřejných peněz. Na druhou stranu je nutné mít na paměti, že kromě vlastníků finančních institucí to budou i věřitelé, kteří utrpí určité ztráty a kteří na rozhodování a chod finanční instituce mají mnohem menší vliv než vlastníci.

### **3.3 Insolvenční fáze**

Insolvenční fáze podle EK by měla zahrnovat mechanismy reorganizace a likvidace podle platného režimu v jednotlivých národních jurisdikcích. V současnosti musí být každá likvidace finanční instituce v souvislosti s řešením následků krize provedena podle vnitrostátních insolvenčních řízení a jakákoli přeshraniční koordinace závisí pouze na dobrovolné spolupráci mezi vnitrostátními orgány vedoucí insolvenční řízení.

Směrnice č. 2001/24/ES o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí<sup>76</sup> zakazuje použití oddělených insolvenčních opatření na pobočky finanční instituce podle práva hostitelského státu. Podle této směrnice tak musí být každá reorganizace a likvidace úvěrových institucí s pobočkami v jiných členských státech EU zahájena a provedena příslušnými orgány v rámci jediného řízení a v souladu s národním insolvenčním právem domovského členského státu příslušné instituce. Směrnice zajišťuje pouze vzájemné uznávání a koordinaci postupů pod kontrolou domovské země, určuje přístup jediného subjektu, podle něhož se všechna aktiva a pasiva mateřské banky a jejich zahraničních poboček reorganizují nebo likvidují jako jediný právní subjekt, kromě výjimek stanovených v uvedené směrnici. Tato směrnice však

---

<sup>76</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES ze dne 4. dubna 2001 o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí; Úř. věst. L 125, 5.5.2001.



neřeší sjednocení insolvenčních řízení pro oddělené právní subjekty v rámci bankovní skupiny a nesnaží se ani harmonizovat jednotlivé vnitrostátní insolvenční právní předpisy.

EK kritizuje spolupráci mezi jednotlivými vnitrostátními orgány příslušnými pro vedení insolvenčních řízení, která je často těžkopádná a nedokonalá, a navíc se nedokáže účinně prosadit u finančních konglomerátů či mezinárodních holdingových struktur.

Podle EK je tedy zapotřebí minimálně podpořit zavedení rámce EU pro řešení krize ve finančním sektoru a to pomocí závazného rámce pro spolupráci a výměnu informací mezi soudy a insolvenčními správci odpovědnými za řízení týkající se přidružených subjektů ve finanční skupině.

EK ve svém sdělení rozlišuje mezi dvěma přístupy.<sup>77</sup> Integrovaný přístup ke skupinám společností by znamenal, že za jednoznačně specifikovaných okolností by se skupina mohla považovat za jediný podnik, a tím by se tak potlačil pocit nespravedlnosti, který přináší obvyklý koncept orientovaný na jednotlivé subjekty ve finanční skupině. Ačkoli podle některých vnitrostátních právních úprav existují metody k dosažení tohoto cíle, jejich použití je omezeno na ty subjekty v rámci stejné jurisdikce a stejného insolvenčního režimu. K vytvoření podobných opatření určených k využití při insolvenčních řízeních pro přeshraniční finanční skupiny je třeba vzít v úvahu skutečnost, že existují různé insolvenční režimy s různými pravidly.

Pokud jde o druhý přístup, který by představoval harmonizovaný insolvenční režim EU pro finanční instituce, předpokládá EK, že by umožňoval

---

<sup>77</sup> Commission of the European communities. *Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee, the European court of justice and the European central bank – An EU Framework for Cross-Border Crisis Management in the Banking Sector*. COM(2009) 561 final. 20.10.2009, Brussels. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

integrovanější přístup ke skupinám z hlediska insolvenčního řízení a mohl by přispět k tomu, aby se napravily některé nespravedlnosti, které mohou vznikat při likvidaci integrované finanční skupiny na bázi oddělených subjektů. Současná insolvenční řízení pro oddělené subjekty nejsou uzpůsobena pro složité struktury společností, kde forma neodpovídá funkci, a bude patrně potřeba mezinárodní práce na harmonizaci insolvenčních pravidel. Bez této harmonizace bude velmi těžké restrukturalizovat přeshraniční finanční skupinu.

V této souvislosti je nutné zmínit, že insolvenční předpisy jsou úzce spjaty s ostatními oblastmi vnitrostátního práva jako je například právo korporační. Problémy spojené s konceptem oddělených subjektů podle vnitrostátního insolvenčního práva by v takovém systému bylo možno sjednotit zcela pouze v případě, že by se umožnil integrovaný přístup k subjektům skupiny. Je třeba pečlivě zvážit použití takového režimu a eventuálně rozsah, v němž by byl pro přeshraniční bankovní skupiny systémového významu fakultativní.

EK považuje tuto úpravu za nedostatečnou, a to z toho důvodu, že se směrnice o likvidaci nevztahuje na přeshraniční finanční skupiny složené z mateřské společnosti a společností dceřiných – insolvenční řízení s konkrétními subjekty skupiny je tedy prováděna dle vnitrostátních insolvenčních předpisů jednotlivých domovských států, které se často významně odlišují. EK poukazuje na fakt, že dopad těchto dílčích likvidací může mít negativní výsledný efekt pro přeshraniční finanční skupinu jako celek. Spolupráce mezi vnitrostátními orgány, které jsou příslušné pro likvidaci, je možná pouze na dobrovolné bázi.

Proto EK navrhovala původně v zásadě dvě varianty řešení. První z nich byla minimalistická a představovala přijetí závazného rámce pro spolupráci

a výměnu informací mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro likvidaci, případně i koordinaci vnitrostátních řízení hlavním správcem. Druhá varianta byla daleko ambicióznější, jejím záměrem bylo vytvořit nezávislý insolvenční režim pro přeshraniční finanční skupinu, kde by se skupina jako celek považovala za jeden podnik. Tento režim by nahradil jinak použitelné vnitrostátní insolvenční předpisy.

Nicméně i přes tyto odvážné návrhy zůstává oblast insolvence pro přeshraniční finanční subjekty spíše na okraji zájmu Evropské komise, neboť je patrné, že tato oblast je obzvláště komplikovaná a EK se rozhodla soustředit na lépe prosaditelné oblasti.

## 4. Odvody uvalené na finanční instituce

Finanční odvody (anglicky označovány jako „*financial crisis responsibility fee*“, „*stability fee*“, „*financial stability contribution*“, „*bank levy*“), které jsou povinny hradit finanční instituce v souvislosti s náklady finanční krize, nebyly v prvotních úvahách o krizovém řízení příliš zmiňovány, nicméně v průběhu diskusí a úvah nad tím jak přimět finanční instituce k tomu, aby přispěly na úhradu veřejných zdrojů, se tento nástroj postupně dostával do popředí.

V souvisejících diskusích se nespočetněkrát zmiňovala paralela s tzv. Tobinovou daní<sup>78</sup>, která ale byla primárně zaměřena na omezení spekulativních obchodů s měnami, a nikoliv získání finančních prostředků na záchranné operace.

### 4.1 Americká verze odvodu

Prvotní úvahy ohledně zavedení poplatků přicházely nejdříve ze Spojených států amerických. První z návrhů amerického prezidenta Baracka Obamy z ledna 2010 obsahoval několik zásadních myšlenek.

---

<sup>78</sup> Tato „daň“ byla pojmenována po profesoru makroekonomie Jamesi Tobinovi (1918 – 2002) působícím na univerzitě v Yale, který se mimo jiné zabýval i spekulativními transakcemi na finančních trzích. Jeho návrh na zpoplatnění spotových konverzí měn prováděných finančními institucemi měl za cíl omezit tyto spekulativní obchody s měnami po rozpadu bretton-woodskeho systému. James Tobin navrhoval „nasypaní písku do promazaného soukolí měnových trhů“.

### **1.) Zavedení tzv. „*financial crisis responsibility fee*“**

Tento poplatek se zvažoval uvalit na americké finanční instituce a dceřiné společnosti neamerických finančních institucí působících na americkém trhu. Tato povinnost se měla vztahovat na finanční instituce, které vykazují konsolidovaná aktiva ve výši minimálně 50 miliard USD, bez ohledu na to, zda čerpaly pomoc z amerického vládního programu TARP<sup>79</sup> či nikoliv. Tato povinnost měla vejít v účinnost 30. června 2010 a měla platit minimálně 10 let. Pokud by nebyly ani po této době splaceny veškeré prostředky z programu TARP, měla být tato povinnost prodloužena do doby, než se tak stane. Poplatek byl navrhován ve výši 0,15 % z objemu tzv. „*covered liabilities*“<sup>80</sup> ročně.

### **2.) Volcker rule<sup>81</sup> – zákaz angažovanosti v hedge/private equity fondech**

Americký návrh předpokládal, že by banky a finanční instituce vlastnící bankovní entitu do budoucna nesměly vlastnit hedgeové fondy a fondy soukromého kapitálu a ani do nich investovat.

### **3.) Volcker rule – zákaz obchodování na vlastní účet**

Banky a finanční instituce vlastnící bankovní entitu by také nesměly obchodovat na akciových trzích na vlastní účet (tzv. „*proprietary trading*“). Legislativní návrh předpokládal, že orgány dohledu mohou zakázat jakoukoliv formu obchodování na vlastní účet, nebo dokonce rozdělit finanční instituci,

---

<sup>79</sup> TARP je zkratka pro program americké administrativy označovaný jako „*Troubled Asset Relief Program*“, který měl za cíl posílit finanční sektor v USA. Původní maximální finanční rámec, který měla americká administrativa k dispozici, dosahoval 700 miliard USD, později byl snížen na 475 miliard USD.

<sup>80</sup> Covered liabilities = aktiva – Tier 1 – pojištěné vklady.

<sup>81</sup> Tato pravidla jsou pojmenována po bývalém předsedovi amerického Federálního rezervního systému Paulu Volckerovi.

pokud by její aktivity vedly k ohrožení obezřetnostní pozice finanční instituce, nebo stability amerického finančního trhu.

#### **4.) Omezení velikosti finanční instituce – 10% strop pro tržní podíl**

Podle tohoto pravidla by docházelo k omezování velikosti finančních institucí podle tržního podílu, nebo případně podle bilanční sumy.

Osud výše předestřených návrhů je různý. Poplatek za odpovědnost za finanční krizi se zatím nepodařilo prosadit do legislativní podoby. Poslední návrh se objevil v daňových návrzích prezidenta Obamy pro fiskální rok 2013.<sup>82</sup> Poplatek by se vztahoval na americké bankovní holdingové společnosti stejně jako na dceřiné společnosti zahraničních subjektů působící v USA, které vykazují aktiva ve výši minimálně 50 miliard USD a další vyjmenované subjekty. Výše poplatku by činila 0,17 % z „*covered liabilities*“, která jsou v tomto případě definována jako konsolidovaná rizikově vážená aktiva, od kterých se odečítá kapitál, pojištěné vklady a určité půjčky malým podnikům.

Ostatní návrhy (kromě administrativního omezování velikosti) byly ve víceméně modifikovaných variantách zakotveny v právním předpisu, který se označuje jako „*Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*“, který nabyl účinnosti 21. července 2010. Tento zákon, jehož první návrh byl předložen v červnu 2009, byl reakcí na uplynulou finanční krizi. Návrh byl v průběhu projednávání upravován a doplňován, mimo jiné i zmíněnými návrhy Paula Volckera. Zákon přinesl podstatné změny do existující regulační struktury a měl by ochránit americké hospodářství, spotřebitele, investory a podniky před dalším financováním finančních institucí z veřejných zdrojů.

---

<sup>82</sup> Více viz Macy, D. *Large Banks, Broker-Dealers Could Face Financial Crisis Responsibility Fee Under White House Proposal*, 14 February 2012 [cit. 2012-05-12]. Dostupné z WWW: <[www.thompson.com](http://www.thompson.com)>.

Z tohoto důvodu byly také vytvořeny nové agentury, které mají nově dohlížet na různé segmenty finančního trhu. Ke stávajícím dohledovým institucím<sup>83</sup> přibýly nové dvě – Financial Stability Oversight Council (FSOC) a Office of Financial Research, a jedna byla zrušena (Office of Thrift Supervision).

Bohužel tedy i Spojené státy americké se vydaly cestou ustanovování dalších a dalších dohledových orgánů podobně jako Evropská unie. Ve stejném smyslu kritizují novou úpravu i někteří autoři<sup>84</sup>, kteří argumentují tím, že návrh klade důraz na regulaci, ale neeliminuje závislost finančního trhu například na externích ratingových agenturách, které nenesou žádnou zodpovědnost a mohou být ve střetu zájmů.

Dále se trefně připomíná skutečnost, jaké nové informace asi budou k dispozici nově vytvořeným agenturám, které by nebyly k dispozici současným dohledovým orgánům?

## **4.2 Švédská verze odvodu**

Průkopníkem v zavádění poplatků pro finanční instituce je Švédsko, které tento nástroj přijalo už v roce 2008. Na základě zmocnění v přijatém zákoně<sup>85</sup> mohla švédská vláda založit tzv. Stabilizační fond („*stability fund*“), jehož hlavním úkolem je financovat podpůrná opatření pro úvěrové instituce. Fond je financován tzv. stabilizačními poplatky („*stability fee*“), které jsou povinny odvádět úvěrové instituce. Cílová částka nastřádaná ve fondu by měla

---

<sup>83</sup> Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), U. S. Securities and Exchange Commission (SEC), FED, Securities Investor Protection Corporation (SIPC), Bureau of Consumer Financial Protection, Office of Thrift Supervision.

<sup>84</sup> Např. Saunders, A., Allen, L. *Credit Risk Management In and Out of the Financial Crisis: New Approaches to Value at Risk and Other Paradigms*. Third Edition. New Jersey, USA : John Wiley & Sons, Inc. Hoboken, 2010. s. 63.

<sup>85</sup> Zákon o státní podpoře úvěrovým institucím („*the Act on State Support to Credit Institutions*“).

odpovídat cca 2,5 % švédského HDP. Základní myšlenka pro stabilizační poplatek spočívá ve snaze přinutit úvěrové instituce zaplatit poplatek v poměru, který odpovídá riziku, kterým ohrožují finanční stabilitu. Poplatek jsou tedy povinny hradit všechny banky a ostatní úvěrové instituce založené ve Švédsku bez ohledu na velikost. Švédské banky jsou také povinny odvádět poplatek za své pobočky (v originále „branches“, v české právní terminologii by tomuto označení odpovídal výraz „organizační složka“) v zahraničí. Tato povinnost se však nevztahuje na dceřiné společnosti. Naopak cizí banky nejsou povinny odvádět finanční odvody za své pobočky se sídlem ve Švédsku, ale dceřiné společnosti ve Švédsku této povinnosti podléhají.

Finanční odvod ve výši 0,036 % je kalkulován z celkových pasiv banky po odečtení vlastního kapitálu, transakcí mezi subjekty v rámci skupiny, které podléhají také poplatkové povinnosti či určité části dalších závazků.

### **4.3 Návrhy EK na zavedení odvodu**

Také Evropská komise přispěla se svými návrhy na zavedení finančního odvodu uvaleného na finanční instituce. Nicméně již v prvotních úvahách bylo nutné vyřešit základní aspekty těchto poplatků, kterými jsou:

- Rozsah poplatku – tj. vymezení finančních institucí, kterým bude uložena povinnost hradit poplatky, kolísalo od úzkého pojetí (tj. poplatek uvalit pouze na banky) až po co nejširší, na všechny typy finančních institucí. Úzký okruh by dopadl pouze na vybranou část finančních institucí a umožnil by vyhýbání se povinnosti hradit poplatky.



Oproti tomu široký rozsah by tyto problémy odstranil a pokryl by instituce, které by se mohly stát v budoucnu systémovými. Navíc by mohl široký rozsah přispět k tomu, že by všechny finanční instituce mohly těžit z toho, že by byl celý systém považován za stabilnější. Oproti tomu úzké vymezení povinných subjektů by mohlo znamenat zvýšení morálního hazardu, neboť by se dotyčné subjekty mohly domnívat, že jejich krach bude méně pravděpodobný a vlastně si svými příspěvky předplácejí budoucí případnou pomoc. Z těchto úvah by se dalo vyvozovat, že poplatek by měl být uvalen na co nejširší okruh adresátů.

- Základna pro výpočet poplatku – tento aspekt by měl odrážet rizikovost a systémové postavení dané finanční instituce a výsledkem by měla být skutečnost, že ta finanční instituce, která může způsobit větší fiskální výdaje, by měla přispívat více. Širší základna založená na rozvaze včetně podrozvahových položek, s vyloučením vlastního kapitálu a pojištěných vkladů by patrně nejlépe naplňovala cíl omezit riziko a podporovat férový přístup. V neposlední řadě by také znamenala výběr poplatků, které by měly mít co nejmenší dopad na finanční trh jako celek.

Pro počáteční rychlé zavedení poplatku by mohlo být přínosnější zvolit fixní poplatek ze zvolené základny, která by se lišila podle typu finanční instituce. Postupem času by se zvolená základna přizpůsobila rizikovému profilu dané finanční instituce. Vyloučení vlastního kapitálu ze základny pro výpočet poplatku by mohlo napomoci vyrovnávat preferenci dluhu z důvodu daňové uznatelnosti pro úroky z pohledu daně z příjmů.

- Sazba poplatku – správné nastavení výše poplatku, který bude adekvátně reflektovat rizikový profil finanční instituce, nebude ztěžovat posílení kapitálu a zároveň podporovat růst finanční instituce. Sazba

poplatku by se mohla odvíjet od zkušeností z posledních krizí a jejich dopadů na fiskální výdaje a měl by zároveň odrážet rizikový profil finančního systému (včetně jeho struktury, regulatorního a právního rámce).

- Další úpravy – z důvodu snazší implementace by měla být sazba jednotná pro všechny finanční instituce. S postupem času by mohlo docházet ke změnám sazby kvůli jejímu přizpůsobení, aby věrněji odrážela příspěvek finanční instituce k systémovému riziku. Poplatek by také mohl být upravován v souvislosti se snížením pravděpodobnosti krachu. Takové pravidelné přehodnocování by mohlo mít příznivý dopad na chování finančních institucí.

Podle studie Mezinárodního měnového fondu<sup>86</sup> by pro případné řešení budoucí problémů finančních institucí měly být nashromážděny v zamýšleném fondu finanční prostředky odpovídající přibližně výši 2 – 4 % HDP.

Mezi další hojně diskutované návrhy z dílny Mezinárodního měnového fondu, které EU často zmiňuje, patří dva typy zvláštních daní, a to tzv.

- daň z finančních transakcí („*Financial Transactions Tax*“) a
- daň z finančních aktivit („*Financial Activities Tax*“).

**Daň z finančních transakcí (FTT)** vychází z modelu navrhovaného Jamesem Tobinem. Měla by se aplikovat na všechny finanční transakce. Sazba daně by měla být relativně nízká. Daň by odváděla společnost provozující příslušný obchodní systém. Zvažuje se širší nebo užší varianta odvodu

---

<sup>86</sup> International Monetary Fund. *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector*, Interim report for the G-20, 16 April 2010. [cit. 2011-10-11]. s. 24. Dostupné z WWW: <[www.imf.org](http://www.imf.org)>.

v závislosti na definici základu daně. Širší varianta by mohla zahrnovat např. daň z transakcí s akciemi, dluhopisy a deriváty, a to jak na organizovaných trzích, tak i na OTC trzích. Daňový základ by představovala hodnota transakce. U finančních derivátů by byl výběr daně obtížnější, neboť by se hůře určovala hodnota transakce.

Podle EK by zavedení FTT mělo zaprvé zlepšit fungování trhu včetně snížení jeho volatility v důsledku omezení spekulativních krátkodobých obchodů a za druhé by i nízká daňová sazba (např. 0,1%) měla přinést významné příjmy do rozpočtů.

Zároveň je nutné přiznat, že bude obtížné rozlišovat mezi spekulativními a ostatními obchody. Krátkodobé obchody mohou plnit arbitrážní funkci při tvorbě ceny a funkci posílení likvidity na trhu. Naopak by se mohlo také stát, že zavedení této daně sníží počet obchodů, likviditu i možnosti arbitráže a v konečném důsledku se zvýší volatilita. Zavedení daně by zvýšilo náklady financování firem a vlád a případné zavedení výjimek by mohlo zvýšit administrativní náklady. Dále je nutné brát v potaz další negativní dopady zavedení daně (složitost transakcí, daňové úniky). Další problém FTT představuje nejasnost, kdo ponese v konečném důsledku tíhu uvalení daně (klienti v důsledku zvýšení cen služeb, společnosti zvýšením ceny financování). Případné daňové příjmy by byly z geografického hlediska značně nerovnoměrné a musela by být též vyřešena otázka rozdělení příjmů z daně.

Základním předpokladem globálního nebo evropského řešení je značná míra harmonizace daňového základu a sazby s tím, že je nutné předem nalézt takové řešení, které by zabránilo případným daňovým únikům do třetích zemí.

Další možností snížení rizika realokace by mohla být rozdílná daňová sazba pro různé trhy či produkty.

I když má FTT nesporně určité kvality, nelze na druhé straně přehlédnout i značné nedostatky zejména z hlediska efektivity. FTT by se aplikovala na transakce bez nějaké možnosti provést jakési započtení známé u daně z přidané hodnoty, tj. při nákupu akcií a jejich následnému prodeji by došlo k dvojitmu zdanění – jednou při nákupu a podruhé při prodeji akcií. Další nevýhodou by byla i možnost přesunu transakcí z jurisdikce, ve které jsou finanční transakce zatíženy FTT do jurisdikcí, které takovou daň neaplikují, neboť asi není myslitelné, že by se podařilo dohodnout celosvětové zavedení FTT za stejných podmínek.

V neposlední řadě je nutné vzít v úvahu možné právní dopady zavedení daně v souvislosti s čl. XI GATS, na základě kterého členové Světové obchodní organizace nesmí nijak omezovat mezinárodní převody a platby. Jednou z možností by bylo zdanit pouze transakce mezi účastníky trhu se sídlem v EU.

I když není zřejmé, zda všechny objemy transakcí, které jsou zahrnovány do výpočtů, by případně podléhaly této dani, existují odhady<sup>87</sup>, které se snaží určit objem prostředků, které by mohla FTT vynést. Jednotná sazba FTT ve výši 0,1 % by mohla celosvětově údajně vynést mezi 327 až 845 miliardami EUR. Převážná část takto vybraných finančních prostředků (odhady se pohybují mezi 80 % až 90 %) by pocházela z transakcí s deriváty na organizovaných trzích a na OTC derivátových trzích. Tyto odhady jsou založeny na předpokladu, že celá nominální hodnota takových transakcí by představovala daňový základ.

---

<sup>87</sup> European Commission. *Commission staff working document – Innovative financing at a global level*. SEC(2010) 409 final. 1.4.2010, Brussels. [cit. 2012-11-11]. s. 21. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

**Daň z finančních aktivit (FAT)** je založena na rozdíl od FTT, která je zaměřena na transakční aktivitu finančního sektoru, převážně na zdanění zisků a odměn. V podstatě se uvádějí 3 možné alternativy zavedení této daně.

- „The addition method FAT“ – při této metodě se zdaňuje souhrn mezd a zisku definovaný v cash-flow.
- „The rent-taxing FAT“ – při této metodě se zdaňuje pouze odměňování a zisk v cash-flow nad definovanou úroveň.
- „The risk-taxing FAT“ – při této metodě se zdaňuje nadměrná výnosnost kapitálu v důsledku nepřiměřeně rizikových aktivit.

Celkové zaměření této daně sleduje aktivity finančního sektoru bez intervence do jednotlivých operací finančního trhu, nediskriminuje proto jednotlivé produkty a nenarušuje aktivity, ovšem celkově zdražuje finanční služby.

The rent-taxing FAT je přímo zaměřená na vyšší ziskovost finančního sektoru danou jeho jedinečností v ekonomice. Daň označovaná jako risk-taxing FAT by byla odvozena od průměrné výše návratnosti kapitálu, je však těžké odlišit vyšší návratnost způsobenou rizikovostí aktivity a jinými důvody. Měla by být pokryta co nejširší škála finančních institucí a postihnuty čisté transakce, tj. nedocházelo by ke kumulativnímu efektu jako u FTT. Bude však značně složité odhadnout „normální“ úroveň zisku a mezd pro určení výše daně.

#### **4.4 Český postoj k zavádění odvodů pro finanční instituce**

Český bankovní systém je ve srovnání se světem podstatně mladší. Dvoustupňový bankovní systém v České republice vznikl k 1. 1. 1990 a to na základě rozdělení Státní banky československé na centrální banku a převodu její obchodní části na dvě nově založené obchodní banky – Komerční banku Praha a Všeobecnou úverovou banku Bratislava. I přes relativně krátkou existenci českého kapitalistického bankovníctví, prodělal tento systém několik bankovních krizí. Tato skutečnost tak způsobila, že si český finanční sektor prošel svou očištnou procedurou v 90. letech 20. století, kdy se zbavil špatných úvěrů, ať již poskytnutých před rokem 1990, nebo úvěrů poskytnutých v pozdějším období raného kapitalismu v České republice.

Z těchto důvodů finanční subjekty v České republice uplynulou finanční krizi přestály bez výraznějších problémů, a to je jeden z hlavních argumentů proč se Česká republika zatím staví k zavádění jakýchkoliv poplatků či daní velmi rezervovaně<sup>88</sup>, neboť nepocituje potřebu uvalovat na finanční subjekty povinné odvody a sanovat tak nějaké náklady či vytvářet finanční polštáře do budoucna.

Pokud jde o současné návrhy, chybí analýza možných dopadů, ať už pozitivních či negativních. Jako další problematický aspekt je považován nejasný okruh subjektů povinných přispívat do případného fondu. EK sice často používá termínu „banky“, avšak pod tímto výrazem má na mysli banky a obchodníky s cennými papíry. Obecně panuje názor, že fondy pro řešení problémů bank a s tím související zavádění poplatků pro finanční instituce je problematika vytržená z kontextu celého krizového řízení ve finančním sektoru

---

<sup>88</sup> Česká republika si vyjednala v rámci jednání Evropské rady výjimku nezavést žádný bankovní poplatek - viz Závěry Evropské rady ze 17. června 2010.

z důvodu snadné interpretace veřejností a populistických snah EK přijmout v co nejkratší době opatření, které se bude moci vykládat jako adekvátní a zasloužená reakce za způsobenou finanční krizi.

Prvořadým cílem v současné době zvažovaných změn v regulaci finančních služeb by mělo být zvýšení stability finančních trhů a předcházení krizím, čehož nedílnou součástí by mělo být vytvoření takových podmínek, aby bylo možné nechat padnout jakoukoli finanční instituci bez ohledu na její velikost. Poplatek a s ním související fondy, do kterých by měl poplatek plynout, by tak měly, pokud budou zavedeny, primárně sloužit k úhradě nákladů spjatých s likvidací finanční instituce, nikoli na udržování „nezdravé“ finanční instituce při životě. Lze připustit, že prostřednictvím vytváření fondů použitelných v budoucnosti by mohlo být dosaženo většího zapojení soukromého kapitálu do sdílení nákladů krizí.

Na druhou stranu je třeba přiznat, že tato opatření sama o sobě nemohou zabránit další krizi, ale spíše naopak tato opatření by mohla být finančními institucemi považována de facto za formu určitého státního pojištění proti potenciálnímu úpadku a mohla by tak ještě prohloubit problematiku morálního hazardu, proti kterému by tyto kroky měly být namířeny. Rovněž je zřejmé, že uvalení takového poplatku se promítne, ať už jakýmkoli způsobem, do cen produktů nabízených finančními institucemi. To znamená nejen zvýšení transakčních nákladů ekonomiky, ale i to, že v konečném důsledku zaplatí pomoc finančním institucím stejně všechny subjekty. Je tak téměř jisté, že toto břemeno bude v konečném důsledku přeneseno na klienty bank či jiné subjekty a nakonec ovlivní podmínky hypoték, půjček, směny valut, spoření, pojištění či investic v penzijních fondech a zvýší se náklady kapitálu, což bude mít negativní dopad na ekonomiku, stejně jako přeliv peněz mezi jurisdikcemi. Pokud by byl poplatek zaveden pouze v EU, znamenalo by to kromě odlivu

kapitálu také snížení konkurenceschopnosti EU. Navíc v době nutnosti posílení kapitálu bank může mít zavedení poplatku opačný účinek tím, že sníží likviditu bank a potažmo omezí úvěrování ekonomiky.

K vyššímu zdanění finančního trhu je možno z širšího úhlu pohledu na daňový systém jako celek konstatovat, že z hlediska výše daňového zatížení finančního sektoru v České republice ve srovnání s výší daňového zatížení v ostatních zemích EU, existuje v ČR prostor pro mírné navýšení zdanění. Současná výše sazby daně z příjmů právnických osob činí 19 %, což je 4,5 procentních bodů pod průměrem EU-27 pro rok 2012.<sup>89</sup> Část finančního sektoru v ČR navíc podléhá snížené sazbě ve výši 5 %.<sup>90</sup> Případné mírné zvýšení daňového zatížení tohoto sektoru prostřednictvím daně ve formě FTT, nebo FAT, které by se nedotklo daňového zatížení v ostatních sektorech ekonomiky, by mohlo být v současné situaci veřejných rozpočtů předmětem zvážení. Na druhou stranu existuje samozřejmě značné riziko, že celkový efekt, pokud jde o daňové výnosy, bude výrazně snížen reakcí subjektů finančního trhu, které své aktivity přenesou mimo EU.

Dalším důvodem pro zvážení zavedení FTT či FAT je skutečnost, že většina činností finančního sektoru je osvobozena od daně z přidané hodnoty, což vytváří větší prostor pro ziskovou marži subjektů podnikajících v tomto sektoru, než v ostatních sektorech zatěžovaných DPH (a to i s přihlédnutím k mechanismu výpočtu výše daňové povinnosti jako rozdílu mezi daní na výstupu a uznatelného nároku na odpočet daně v cenách přijatých vstupů). Tento argument by mohl nabýt na významu v souvislosti s růstem sazeb DPH jakožto součásti úsilí o konsolidaci veřejných rozpočtů, což ještě

---

<sup>89</sup> European Commission. *Taxation trends in the European Union*, 2012 edition, Luxembourg, 2012. [cit. 2012-11-11]. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

Nižší sazbu daně z příjmů právnických osob mají Bulharsko, Rumunsko, Litva, Lotyšsko, Kypr a Irsko.

<sup>90</sup> Investiční fondy, podílové fondy, penzijní fondy a instituce penzijního pojištění.



prohlubuje rozdíl v daňovém zatížení sektorů podléhajících DPH a sektorů od DPH osvobozených.

Tak jako v jiných členských státech EU, měla by i Česká republika mít rozpracovány určité varianty možného zavedení poplatku. V první řadě je nutné se zamyslet nad tím, zda by bylo pro Českou republiku výhodné vybírat finanční poplatek ex ante, tj. finanční prostředky vybírané „dopředu“ pro financování případných budoucích nákladů souvisejících s řešením krize v nějaké finanční instituci, nebo výběr zahájit ex post, tedy až poté co proběhne nějaký finanční otřes spojený s potřebou výběru finančních prostředků.

Varianta „ex-ante“ úzce souvisí s dalším aspektem takového systému, tj. kde by byly takto vybrané finanční prostředky shromažďovány. Shromažďování takových prostředků do nějakých fondů, které by byly pod kontrolou orgánů veřejné moci, by mohlo svádět k lepení rozpočtových děr právě z těchto fondů, a v okamžiku krizového scénáře by nemusely být zrovna žádné finanční prostředky k dispozici. Další neznámou by bylo nastavení v jaké výši tyto prostředky akumulovat a do jaké doby by se musela cílová výše poplatků nashromáždit. Problematickým by mohl být nárůst morálního hazardu, který by vyplýval ze skutečnosti, že vybrané finanční instituce, které by byly povinny hradit finanční odvod, by si byly vědomy toho, že si de facto hradí určitý typ pojištění proti svému krachu a podstupovaly by rizikovější obchody.

Pro variantu ex-ante by hovořilo vytvoření určitého polštáře, který by mohl být relativně rychle použit, nicméně na druhou stranu by musely být takto vybrané finanční prostředky uloženy v nějakých dostatečně likvidních formách.

Dalším již zmíněným aspektem celého systému je otázka kam směřovat vybrané prostředky. V podstatě se nabízejí dvě základní varianty, a to odvádět finanční prostředky do státního rozpočtu nebo do nějakého fondu. V případě

fondu by se dalo uvažovat ještě o národním nebo nadnárodním fondu, či panevropském fondu. A další variantou může být použití stávajícího fondu (například Fondu pojištění vkladů), nebo vytvoření fondu nového.

Pro variantu fondu by hovořilo několik argumentů. V případě fondu by byla např. v každém okamžiku zřejmá výše naspořených prostředků a existovaly by menší tlaky na státní rozpočet v případě nutnosti intervenovat ve prospěch krachující finanční instituce, fond by také mohl vybrané prostředky investovat do státních cenných papírů a pomáhal tak zvyšovat jejich likviditu. Dále by si fond v případě krizového vývoje nemusel půjčovat finanční prostředky za tržní úrok (což by stát musel, neboť by odváděné prostředky průběžně utrácel), protože by finanční prostředky průběžně akumuloval.

Na druhou stranu by u varianty státního rozpočtu odpadly náklady související s vytvořením či přizpůsobením stávajícího fondu. Státní rozpočet vždy fungoval jako poslední instance a pokud by vybrané prostředky nestačily na úhradu nákladů souvisejících s řešením krize ve významnějších finančních institucích, měl by státní rozpočet lepší možnosti získat dodatečné zdroje pro řešení krize. Dalším pozitivem (které by však nemělo být rozhodujícím argumentem) by bylo posílení příjmové strany státního rozpočtu.

Pokud jde o nevýhody, tak u nově založeného fondu by byly nutné zřizovací investice, v menším měřítku by tyto náklady vznikly i při rozšíření působnosti stávajícího fondu. Rovněž je třeba počítat s náklady na provoz fondu. Naproti tomu u odvodu do státního rozpočtu by se vybrané finanční prostředky průběžně vynakládaly na jiné záležitosti a v případě krizové situace by se prohluboval deficit. U nadnárodního fondu by se státy vzdávaly možnosti ovlivňovat proces záchrany finanční instituce, zároveň je otevřenou otázkou,

co by se dělo v případě, kdy by prostředky v nadnárodním fondu nebyly dostačující.

Z předchozího textu je tedy zřejmé, že jeden z klíčových bodů představuje určení úrovně tvorby takových fondů. Fond by se měl vytvářet na té úrovni, na které lze očekávat řešení problémů finančního sektoru. Proto se za současných podmínek, kdy jednotlivé členské státy odpovídají za vlastní finanční stabilitu a v konečném důsledku nesou náklady krize, tak se jako jediný možný přístup jeví vytvoření systému na národní úrovni s tím, že preferovanou variantou je systém národních fondů, které by si nanejvýš vzájemně vyměňovaly informace a sdílely zkušenosti, případně mohly svoji činnost nějakým způsobem koordinovat.

Pokud bychom zavrhlí variantu existujícího fondu a zvolili variantu vytvoření nového fondu, mohlo být mít určitý smysl, aby současný Fond pojištění vkladů zastřešoval oba fondy, přičemž jejich prostředky by musely být striktně odděleny. Tento přístup by umožnil využít existující a fungující strukturu Fondu pojištění vkladů, včetně jeho administrativního zázemí. Důvod pro striktní oddělení prostředků obou fondů spočívá v tom, že každý má jiný účel a propojení prostředků jako takových, by mohlo podkopat důvěru vkladatelů a případně vést k prodloužení termínu pro výplatu náhrad (pokud by Fond intervenoval a vyčerpával by tak své zdroje a i přesto by finanční instituce padla, nebo následně i další banky, pak by si celý objem prostředků potřebných pro výplatu náhrad musel obstarat na trhu).

Dalším parametrem, který by bylo nutné vyřešit je otázka, které finanční instituce zatížit tímto poplatkem. Varianty jsou zřejmé, buď by tato povinnost padla na všechny finanční instituce, nebo pouze na vybrané finanční instituce (např. rozdělení podle charakteru činnosti: finanční instituce přijímající vklady,

obchodníci s cennými papíry, investiční společnosti atd., nebo dle systémové významnosti finanční instituce, na které by se poplatková povinnost vztahovala).

Pokud jde o výhody při zahrnutí všech typů finančních institucí bez ohledu na jejich významnost, odpadla by nutnost definovat hraniční limity, po jejichž splnění bude finanční instituce povinna odvádět poplatek, neboť jakékoliv rozlišování mezi finančními institucemi je v tomto ohledu totiž vždycky problematické. Navíc by také bylo znemožněno finančním institucím vyhýbat se této povinnosti, pokud by se poplatek uplatnil na všechny bez rozdílu.

Na druhou stranu rozlišení dle charakteru činnosti, tedy uvalení poplatku např. jen na finanční instituce přijímající vklady (tedy banky, družstevní záložny a stavební spořitelny), by z hlediska přesného určení cílové skupiny být problematické nemělo.

Samozřejmě i tento přístup obsahuje jistá negativa. Jakékoliv rozlišování mezi finančními institucemi je vždy ošidné. Proti tomu při stanovení všeobecné poplatkové povinnosti by malé a nevýznamné finanční instituce mohly namítat, že přispívají k potenciální úhradě něčeho, co se jich netýká a platí si za službu (tj. případnou záchranu), které se jim vzhledem k jejich relativně nižší významnosti nemusí nakonec vůbec dostat, neboť jejich případný krach nebude mít totiž významnější dopad na finanční trhy, tedy až na jejich vkladatele, kteří jsou stejně kryti Fondem pojištění vkladů.

Systém uvalení poplatků pouze pro vybrané finanční instituce z hlediska významnosti by určitě vedl ke snahám finančních institucí vyhnout se těmto poplatkům prostřednictvím optimalizace své významnosti, např. formou rozdělení do více dceřiných společností. Také uvalení poplatku pouze

na finanční instituce přijímající vklady by mohlo být považováno těmito subjekty jako dvojí zatížení/zdanění, protože již dnes přispívají do Fondu pojištění vkladů.

Vedle výše zmíněných aspektů je nutné dále zvážit, jestli fond, ať už v jakékoli podobě, má působit na finanční instituce i preventivně, tj. motivovat je, aby nepodstupovaly příliš velká rizika, nebo být „jen“ případným zdrojem prostředků na úhradu nákladů.

Pokud jde o okruh finančních institucí, je vhodné nejprve zjistit, které segmenty jsou pro trh klíčové z hlediska jeho fungování či podílu a tedy i možných rizik a na tyto subjekty poplatek uvalit.

Co se týče zahrnutí všech finančních institucí určitého druhu, nebo jen těch významných do systému odvodů, mají oba přístupy svá pro a proti. Pokud se na tento problém podíváme z toho pohledu, že celá tato iniciativa má své kořeny v problému záchrany významných subjektů, které nebylo možné nechat padnout, měly by naše snahy směřovat spíše k uvalení poplatku pouze na významné finanční instituce.

Kdybychom ale vzali v úvahu, že trhy jsou propojené a i pád na první pohled nevýznamného subjektu může mít dalekosáhlé důsledky, případně že primárním cílem fondu by mělo být nashromáždění adekvátního množství prostředků a že z použití jeho prostředků mohou nepřímo profitovat v podstatě veškeré instituce daného typu (stabilizace trhů), pak by to znamenalo uvalit poplatek na všechny finanční instituce dané kategorie.

Posledním významným aspektem uvažovaného systému je základna, z které by se měl vypočítávat poplatek. V principu lze rozlišit tři možné přístupy:

- z vybraných aktiv,

- z vybraných pasiv,
- formou zvýšené sazby daně z příjmů.

Pokud jde o výhody, tak zejména při výběru aktiv jako určující základny se otevírá možnost ovlivňovat rizikové obchody, které finanční instituce podstupují. Forma zvýšené sazby daně by byla jednoduše stanovitelná a transparentní. V případě zvýšení sazby daně z příjmu právnických osob odpadají administrativní náklady na straně finančních institucí a lze očekávat i nižší náklady na výběr z hlediska státní správy, případně nějaké jiné instituce vybírající poplatky.

Společnou nevýhodou pro všechny zvažované přístupy je pravděpodobnost hraničící s jistotou, že dotčené finanční instituce by se snažily zvýšené náklady přenést na klienty. V případě varianty první či druhé (zatížení aktiv nebo pasiv) by k tomu finanční instituce měly lepší možnosti než v případě varianty zvýšení sazby daně z příjmu právnických osob. U aktiv či pasiv může být problém s jasnou a určitou definicí. Naproti tomu u poplatku ve formě daně a při výpočtu z pasiv by byly zatíženy dotyčné subjekty bez ohledu na to, zda podstupují či nikoliv rizikové obchody.

Zatížení finančních institucí formou zvýšené sazby daně z příjmů právnických osob penalizuje úspěšné (ziskové) společnosti bez ohledu na jejich rizikovost, což je, na rozdíl od ziskovosti, faktor, který ovlivňuje pravděpodobnost jejich úpadku.

Pokud by měla být zvolena nejvhodnější varianta pro Českou republiku, je nutné v první řadě si určit cíle, kterých by mělo být tímto systémem dosaženo, například:

- motivovat finanční instituce k určitému chování, resp. odradit je od určitého, např. rizikového jednání,
- zohledňovat rizikovost jednotlivých subjektů na finančním trhu a jejich významnost,
- brát v potaz jejich schopnost přispívat do systému (ziskovost),
- být transparentní a jednoduchý z hlediska výběru a administrace.

Pokud bychom tedy měli vybrat preferovanou variantu pro Českou republiku, patrně by šlo o systém založený na výběru poplatků ex-ante a to na národní úrovni. Povinnost odvádět poplatek by měla být uložena všem finančním institucím, které zvyšují systémové riziko (tj. vybírat finanční instituce dle činností, které podstupují). Poplatek by měl být odvozený od pasiv snížených o core Tier 1 a pojištěné vklady, a odvody směřovat do fondu zastřešeného Fondem pojištění vkladů se striktním oddělením prostředků pro výplatu náhrad vkladatelům od prostředků plnících krizovou funkci.

#### 4.4.1 Modelová kalkulace odvodu na podmínky České republiky

Na rozdíl od výše uvedených teoretických úvah by bylo pro představu vhodné pokusit se alespoň o přibližnou kalkulaci výše vybraných finančních prostředků či doby, která by byla potřebná pro nastřádání požadovaného finančního objemu, který by umožňoval aktivně zasáhnout a pomoci churavějící finanční instituci.

Pro modelové kalkulace byly zvoleny tři různé ukazatele, které by mohly tvořit základnu pro výpočet poplatku (celková výše aktiv bankovního sektoru, výše závazků bankovního sektoru a výše zisku bankovního sektoru v ČR)

a současně čtyři různé výše sazby tohoto poplatku v rozmezí 0,001 % až 0,25 %.<sup>91</sup>

### **Celková aktiva bankovního sektoru**

V tomto případě byla za základ pro výpočet daně vzata bilanční suma celého bankovního sektoru v České republice. Jak je patrné z předložené Tabulky 1, tak aktiva bankovního sektoru v České republice vykazují stále rostoucí tendenci, a jejichž výše ke konci roku 2011 činila cca 4,6 biliónu Kč. Proto i relativně nízko stanovená výše odvodu znamená značný dopad. Pokud by výše odvodu byla stanovena ve výši 0,25 %, pohyboval by se celkový odvod od 9,3 miliardy Kč v roce 2007 až k 11,5 miliardám Kč za rok 2011. Oproti tomu sazba ve výši jedné tisíciný procenta by přinesla výtěžek mezi 37 až 46 miliony Kč.

**Tabulka 1: Odvody odvozené od výše aktiv bankovního sektoru**

Částky uvedeny v mil. Kč		31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011
<b>Výše aktiv bankovního sektoru:</b>		<b>3 708 235</b>	<b>4 153 371</b>	<b>4 218 994</b>	<b>4 329 766</b>	<b>4 609 808</b>
Výše odvodu při jednotlivých sazbách	0,001%	37	42	42	43	46
	0,05%	1 854	2 077	2 109	2 165	2 305
	0,10%	3 708	4 153	4 219	4 330	4 610
	0,25%	9 271	10 383	10 547	10 824	11 525

Zdroj: ARAD – systém časových řad ČNB, vlastní výpočty.

<sup>91</sup> V této souvislosti je vhodné pro srovnání uvést, že aktuální výše sazeb pojištění vkladů činí pro banky 0,04 % z průměru objemu pojištěných pohledávek z vkladů, resp. 0,02 % z průměru objemu pojištěných pohledávek z vkladů v případě stavebních spořitelen. Pokud dosáhne objem prostředků Fondu pojištění vkladů 1,5 % celkového objemu pohledávek z vkladů pojištěných u Fondu pojištění vkladů, snižují se výše uvedené příspěvky na 0,01 % pro banky a na 0,005 % pro stavební spořitelny (viz ustanovení § 41c ZoB).



## Výše závazků bankovního sektoru

Ve druhém případě jsou za základnu pro výpočet stanoveny celkové závazky bankovního sektoru, tj. celková pasiva ponížená o vlastní kapitál. Vzhledem k tomu, že podíl vlastního kapitálu na celkových pasivech dosahuje úrovně okolo 10 %, tak se výsledky od předcházející varianty příliš nemění.

Za předpokladu použití stejných sazeb vycházejí jednotlivé odvody nepatrně nižší. Detaily zobrazuje následující tabulka.

**Tabulka 2: Odvody odvozené od výše závazků bankovního sektoru**

Částky uvedeny v mil. Kč	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011	
Pasiva bankovního sektoru	3 708 235	4 153 371	4 218 994	4 329 766	4 609 808	
Vlastní kapitál bankovního sektoru	355 230	392 341	448 304	483 239	504 371	
<b>Výše závazků bankovního sektoru (pasiva-vlastní kapitál):</b>	<b>3 353 005</b>	<b>3 761 030</b>	<b>3 770 690</b>	<b>3 846 527</b>	<b>4 105 437</b>	
Výše odvodu při jednotlivých sazbách	0,001%	34	38	38	41	
	0,05%	1 677	1 881	1 885	1 923	2 053
	0,10%	3 353	3 761	3 771	3 847	4 105
	0,25%	8 383	9 403	9 427	9 616	10 264

Zdroj: ARAD – systém časových řad ČNB, vlastní výpočty.

## Výše zisku bankovního sektoru

Třetí zkoumaná varianta bere za základ odvodu vykázaný zisk bankovního sektoru po zdanění. Z Tabulky 3 jsou patrné výrazně nižší hodnoty jako základna pro výpočet oproti výše uvedeným variantám. Při předpokladu odvodu ve výši 0,25 % by šlo o částky od 115 do 149 miliónů Kč.

Problematickým aspektem této varianty je vyšší volatilita než u předchozích dvou a také možná účetní manipulovatelnost s vykazovaným ziskem. Na druhou stranu je nutno zmínit velkou výhodu spočívající ve

skutečnosti, že banky by nebyly nuceny odvádět značné částky v případech, kdy samy mají ekonomické obtíže či se propadají do ztráty.

**Tabulka 3: Odvody odvozené od výše zisku bankovního sektoru**

Částky uvedeny v mil. Kč	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011	
<b>Zisk bankovního sektoru po zdanění:</b>	<b>46 087</b>	<b>45 501</b>	<b>59 459</b>	<b>55 486</b>	<b>53 343</b>	
Výše odvodu při jednotlivých sazbách	0,001%	0,461	0,455	0,595	0,555	0,533
	0,05%	23	23	30	28	27
	0,10%	46	46	59	55	53
	0,25%	115	114	149	139	133

Zdroj: ARAD – systém časových řad ČNB, vlastní výpočty.

### **Doba plnění záchranného fondu**

Poslední velká sanace bankovního sektoru v České republice v 90. letech přišla na přibližně 400 miliard Kč.<sup>92</sup> Od té doby výrazně vzrostla suma bankovního sektoru, ale na druhou stranu došlo k výraznému posunu v kvalitě řízení rizik jednotlivých finančních institucí. I přesto že výši potenciálních nákladů na sanaci bankovního sektoru lze obtížně předvídat, byla zvolena v této analýze suma 250 miliard Kč. Jak vyplývá z níže uvedené tabulky, pokud by byl odvod stanoven v souladu s výše zvažovanými variantami, nemohl by být takový fond naplněn v dohledném časovém horizontu. Nejrychlejší varianta, tj. odvod ve výši 0,25 % z celkové sumy aktiv bankovního sektoru, by i tak trval přibližně 22 let, než by došlo k celkové akumulaci finančních prostředků ve výši 250 miliard Kč. Samozřejmě, že jde o hrubý odhad, ve kterém není bráno v úvahu zhodnocování prostředků průběžně odváděných do fondu a také je

<sup>92</sup> Revenda, Z. *Centrální bankovnictví*. 2. rozšířené vydání. Praha : MANAGEMENT PRESS, 2001. s. 596.

kalkulace založena na datech roku 2011 bez ohledu na budoucí pozitivní či negativní vývoj). Ostatní zvažované varianty vycházejí ještě hůře.

**Tabulka 4: Doba plnění fondu**

Částky uvedeny v mil. Kč (k 31.12.2011)		Aktiva	Závazky	Zisk
Výše odvodu při jednotlivých sazbách	0,001%	46,098	41,054	0,533
	0,05%	2 305	2 053	27
	0,10%	4 610	4 105	53
	0,25%	11 525	10 264	133
<b>Cílová výše částky ve fondu</b>		<b>250 000</b>	<b>250 000</b>	<b>250 000</b>
Doba plnění fondu (v letech)	0,001%	5 423	6 089	468 665
	0,05%	108	122	9 373
	0,10%	54	61	4 687
	0,25%	22	24	1 875

Zdroj: ARAD – systém časových řad ČNB, vlastní výpočty.

V této souvislosti je nutné zmínit, že v bilanční sumě nejsou zahrnuty podrozvahové položky, protože by bylo nutné důkladně zvážit, o které položky by se mělo jednat. Patrně jako nejvhodnější varianta by se jevilo využití aktivní strany podrozvahy, neboť z této části může pro bankovní sektor vyplývat největší riziko, že od druhých smluvních stran neobdrží očekávaná plnění, nebo naopak budou požadována plnění z poskytnutých záruk. Podrozvahové položky bankovního sektoru jsou zobrazeny v následující tabulce 5.

**Tabulka 5: Podrozvahové položky bankovního sektoru**

Částky uvedeny v mld. Kč	K 31.12.2008		K 31.12.2011	
Pohledávky (závazky) z derivátů	9 832	(9 826)	5 829	(5 834)
Poskytnuté (přijaté) přísliby	609	(108)	491	(26)
Poskytnuté (přijaté) záruky	225	(385)	238	(410)
Poskytnuté (přijaté) zástavy	2	(1 475)	13	(1 822)
Pohledávky (závazky) ze spotových operací	44	(44)	48	(52)
Odepsané pohledávky	29	(0)	39	(0)
Hodnoty předané (převzaté) do úschovy, správy, k uložení a obhospodařování	50	(1 398)	35	(1 907)

<b>Podrozvahová aktiva (pasiva) celkem</b>	<b>10 791</b>	<b>(13 236)</b>	<b>6 693</b>	<b>(10 051)</b>
--	---------------	-----------------	--------------	-----------------

Zdroj: ČNB.

Jak je patrné z tabulky 5 zachycující podrozvahu bankovního sektoru k 31. 12. 2008 a k 31. 12. 2011, výše podrozvahových aktiv a pasiv výrazně převyšuje výši bilanční sumy bankovního sektoru. Zahrnout hodnotu celé aktivní strany podrozvahy do základny pro výpočet odvodu ale asi není příliš odůvodněné. Derivátové obchody v podrozvaze jsou evidovány až do své splatnosti a to bez ohledu na to, zda banka uzavřela zároveň opačný obchod se stejnými parametry a uzavřela tak de facto svoji pozici. Jde tak o určitou deformaci vypovídací hodnoty a umělé navyšování aktivní i pasivní strany podrozvahy bez odpovídajícího nárůstu rizikovosti vyplývající z podstupovaných obchodů. Dále je nutno vzít v potaz, že podrozvahové expozice vstupují do výpočtu kapitálové přiměřenosti, a prostřednictvím tohoto institutu jsou banky regulovány už nyní.

Pokud by tedy došlo k připočtení podrozvahových aktiv k výši aktiv bankovního sektoru, znamenalo by to razantní zvýšení odvodu. Pro rok 2008 při výši sazby 0,25 % by odvod místo původních 10,383 miliardy Kč činil 37,361 miliardy Kč. A pro rok 2011 při stejné výši sazby by odvod vzrostl z 11,525 miliard Kč na 28,26 miliardy Kč. Zde je také patrná značná volatilita podrozvahových položek a s tím související nestabilita výběru odvodu.

Z výše naznačených kalkulací lze dojít k závěru, že odvody nastavené v rozumné výši nepovedou k rychlému naplnění záchranného fondu na akceschopnou úroveň. Naopak pokud by bylo cílem rychlé naakumulování finančních prostředků, musel by odvod být nastaven v mnohem razantnější variantě, která by měla podstatně silnější dopad na příslušné finanční instituce. Nicméně finanční instituce by určitě neoponechaly tuto zátěž na svých bedrech,

ale naopak by se snažily ji přesunout dále na své klienty, a tak by ve svém důsledku stát v podstatě opět místo finančních institucí trestal jejich klienty, kteří v nedávné době hradili taktéž náklady související s krachujícími finančními ústavami.

Jak již bylo zmíněno výše, je většina činností finančního sektoru osvobozena od daně z přidané hodnoty, což finanční subjekty zvýhodňuje oproti subjektům z ostatních sektorů. Proto by se mohlo zdát jako ospravedlnitelné, kdyby subjekty působící na finančním sektoru byly zatíženy např. vyšší sazbou daně z příjmu právnických osob, než je tomu u právnických osob z jiných sektorů. Zavedení takového zvýšení by vyžadovalo pouze novelizaci zákona o daních z příjmů, a bylo by snadno komunikovatelné vůči veřejnosti. Problematickým aspektem by mohlo být směřování takto vybrané daně. Na druhou stranu je třeba si uvědomit, že pokud by byl vytvořen nějaký speciální fond, ve kterém by se nepodařilo nashromáždit dostatečné množství finančních prostředků, jsou to opět veřejné rozpočty, které zde budou fungovat jako věřitelé poslední instance a které budou vždy sanovat churavějící finanční subjekty, tak jako tomu bylo v nedávné době. A to navzdory všem proklamacím prohlašujícím, že veřejné peníze už nikdy nebudou použity na sanaci krachujících finančních institucí.

## 5. Aktuální vývoj v oblasti krizového řízení

Dne 14. února 2013 došlo v oblasti finančních odvodů pro finanční instituce k značnému posunu. V tento den Evropská komise schválila návrh směrnice, která upravuje daň z finančních transakcí (FTT), kterou hodlá uplatňovat 11 států Evropské unie<sup>93</sup> v rámci takzvané posílené spolupráce.

Daň z finančních transakcí by se měla vztahovat na vyjmenované transakce, kterými podle návrhu směrnice jsou:

- nákup a prodej finančního nástroje, a to z hodnoty před případným započtením;
- převod vlastnického práva k finančnímu nástroji mezi subjekty ve skupině a podobné operace;
- uzavření derivátového obchodu, a to z hodnoty před případným započtením;
- výměna finančních nástrojů;
- smlouvy zahrnující zpětný prodej finančních instrumentů.

Daň by se měla vyměřit v okamžiku uskutečnění finanční transakce, jakékoliv následné zrušení této transakce nemá mít za následek zrušení již vyměřené daně (až na výjimky, kdy půjde o zřejmou chybu).

Sazba daně je odvozena od typu transakce. V případě finanční transakce týkající se derivátových obchodů by sazba měla činit minimálně 0,01 % z hodnoty transakce. V ostatních případech by sazba měla činit minimálně 0,1 %.

---

<sup>93</sup> Těmito státy jsou: Francie, Německo, Belgie, Rakousko, Slovinsko, Portugalsko, Řecko, Slovensko, Itálie, Španělsko a Estonsko.

Vzhledem ke skutečnosti, že daň z finančních transakcí má být zavedena pouze v 11 státech Evropy, obsahuje návrh směrnice ustanovení proti daňovým únikům.

Mezi hlavní zásady, které směrnice zavádí, patří tzv. zásada rezidence, což znamená, že FTT bude vyměřena v případě, že alespoň jedna strana finanční transakce bude usazena v zúčastněném členském státě bez ohledu na to, kde k transakci dojde.

Další zaváděnou zásadou je tzv. princip místa emise, který znamená, že finanční nástroje vydané v jakémkoliv zúčastněném státě budou při obchodování podléhat dani a to i tehdy, pokud ani jeden z obchodujících subjektů nebude v žádném z těchto států usazen.

Daň z finančních transakcí by se podle návrhu směrnice neměla vztahovat na běžné finanční operace občanů a podniků jako půjčky, platby, pojištění, vklady, nebo zvyšování základního kapitálu či transakce realizované v souvislosti s restrukturalizačními operacemi. Také transakce s centrálními bankami, Evropskou centrální bankou, Evropskou unií, Evropským mechanismem stability budou od daně osvobozeny.

Podle odhadu EK<sup>94</sup> by měla tato daň vygenerovat ročně mezi 30 až 35 miliardami EUR. Daň z finančních transakcí by měla být zavedena s účinností od ledna 2014.

V tomto kontextu je zajímavé odůvodnění a cíl směrnice. Finanční sektor údajně v uplynulých dvou dekadách vykazoval vysokou ziskovost, která byla výsledkem bezpečného prostředí zajišťovaného vládami v kombinaci s regulací

---

<sup>94</sup> European Commission. *Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax*. COM(2013) 71 final. 14.2.2013, Brussels. [cit. 2013-03-01]. s 14. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu>>.

finančního sektoru a osvobozením od DPH. Protože finanční sektor sehrál hlavní roli v příčinách ekonomické krize, jejíž náklady nesly vlády a občané, začaly jednotlivé členské státy zavádět různé formy zdanění tohoto sektoru, což má za následek nežádoucí efekty. Proto zavedení společného systému daně z finančních transakcí mezi dostatečným počtem členských států přinese podle EK okamžité hmatatelné výsledky.

Mezi státy které se rozhodly zavést bez ohledu na ostatní takovou daň, patří Francie, která k 1. srpnu 2012 zavedla svoji verzi daně z finančních transakcí. Nové daně zatěžují vysokofrekvenční obchodování nebo tzv. „*credit default swaps*“.

Všechny tyto aktivity neberou v potaz (nebo možná ignorují) zkušenost, kterou s tímto typem daně utřžilo Švédsko, které je určitým průkopníkem v oblasti zdaňování finančního sektoru. V lednu 1984 zavedlo Švédsko 0,5 % daň na prodej a nákup cenných papírů a pro dluhopisy se splatností pět a více let stanovilo daň ve výši 0,003 %. Nicméně výnos z této daně byl zklamáním. Ke slabému daňovému výnosu se přidal i pokles cen akcií a celkově poklesl i počet obchodů s cennými papíry. Například v průběhu prvního týdne kdy byla daň zavedena, poklesl objem obchodů s dluhopisy o 85 %. Nakonec po sedmiletém experimentu byla tato daň z finančních transakcí zrušena.

Zdá se tedy, že se celý vývoj v Evropské unii pomalu posouvá směrem k bankovní unii pod vedením Evropské centrální banky. Ale může taková bankovní unie fungovat v případě finanční krize a ECB efektivně řešit nastalé problémy?



Odpověď nabízí např. Charles Wyplosz<sup>95</sup>, podle něhož ECB takto fungovat nemůže, a to minimálně ze dvou důvodů:

- ECB má omezené informace o situaci v evropských bankách, může si je sice vyžádat prostřednictvím národních orgánů dohledu, ale ty budou spíše hájit národní zájmy. Navíc ECB nemá žádnou pravomoc nařídít likvidaci problémové finanční instituce;
- Jaké zdroje by ECB použila, pokud by měla financovat protikrizové opatření v jednom členském státě? Pokud by ECB z tohoto zásahu utrpěla ztráty, byly by hrazeny všemi členskými státy, což by jistě zdvihlo vlnu odporu.

Je tedy zřejmé, že ani bankovní unie nepřinese řešení pro případné krize ve finančním sektoru, ale spíše naopak bude znamenat více komplikací a kontroverzí.

---

<sup>95</sup> Wyplosz, Ch. *Banking union as a crisis-management tool*. 16 October 2012. VOX – Research-based policy analysis and commentary from leading economists. [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <[www.voxeu.org](http://www.voxeu.org)>.

## Závěr

Mezi základní cíle regulace a dohledu nad finančními institucemi v každé vyspělé ekonomice lze bezesporu zařadit udržení finančního zdraví, důvěryhodnosti a efektivnosti tohoto sektoru a všech subjektů na něm působícím. Tento požadavek mimo jiné vyžaduje i vybudování systému, který by finančním institucím po splnění předem stanovených podmínek pomohl z nesnází a to zejména za situace, kdy již nemohou získat chybějící finanční prostředky na mezibankovním trhu. Takový mechanismus je reprezentován zejména úvěrovou pomocí centrálních bank. Tato pomoc však nemusí nabývat pouze úvěrové podoby a nemusí být ani nutně poskytována výlučně centrální bankou. Často se do řešení krizí zapojuje i stát, a to buď přímo (například formou pomoci ze státního rozpočtu) anebo nepřímo (například založením specializované instituce).

Rozhodujícím požadavkem při zvažování pomoci nestabilním finančním institucím by mělo být respektování pouze ekonomických kritérií a jakékoliv jiné aspekty (politické aj.) by měly být opomíjeny, k čemuž v praxi bohužel zhusta nedochází. V případě rozhodování o pomoci problémovým finančním institucím by se měly zvažovat určité klíčové momenty, mezi které lze zařadit například hrozbu systémového rizika. Toto kritérium by ale nemělo být spojováno pouze s velikostí ohrožené finanční instituce. Další aspekty, které se musejí brát v potaz, jsou například náklady na záchranu ohrožené finanční instituce, které by měly být nižší než přínosy a to i přes obtíže související s vyčíslením nákladů a přínosů, či důvody problémů finančních institucí. Pokud je hlavním důvodem

problémů ekonomická recese vedoucí k nízké likviditě finančních institucí, je určitě adekvátní pomoc na místě.

V podstatě lze zachránit jakoukoliv finanční instituci, avšak je otázkou kolik to bude stát a kdo bude záchrannou akci financovat. Dále je nutno vzít do úvahy jaký příklad poskytnutá záchrana dá ostatním finančním institucím. Snaha zachránit finanční instituci za každou cenu je neefektivní a značně drahá, a navíc může vést k přesvědčení dalších finančních institucí, že jim bude také v případě problému poskytnuta pomoc. Toto v nich může posilovat přesvědčení, že mohou podstupovat nepřiměřená rizika. Finanční disciplína tak klesá a naopak roste jejich morální hazard.

Výše uvedený cíl regulace dohledu finančních institucí v podobě zabezpečování efektivnosti, bezpečnosti a důvěryhodnosti finančního systému nelze interpretovat jako povinnost pomáhat jakékoliv finanční instituci. Je tedy nesporné, že je v řadě případů ekonomicky správnější pomoc některým finančním institucím odmítnout.

Předestřené krizové řízení ve finančním sektoru jak jej pojala Evropská komise je poutavé a přináší některé zajímavé nástroje. Z více než tříletých diskusí na různých fórech je však čím dál víc zřejmé, že ambiciózní snaha EK zavést ono třífázové krizové řízení: včasný zásah-řešení krize-insolvenční řízení nebude naplněna. Místo toho budou spíše uvedena v život některá jednotlivá opatření.

Na druhou stranu je nutno EK vytknout, že některá navrhovaná opatření jdou spíše proti smyslu krizového řízení a ve svém důsledku by finanční krizi spíše rozšiřovaly, než ji potlačovaly. Takovým nástrojem je převod aktiv v rámci skupiny. Vedle těchto vyloženě škodlivých nápadů, navrhuje EK i nástroje (jako

např. nouzové plány), které by mohly znamenat určitý přínos, avšak v praxi bude obtížné je sestavit tak aby byly využitelné a akceschopné.

Hlavním výsledkem celého krizového řízení tak bude patrně nějaká forma odvodu stanovená pro vybrané finanční instituce. Nicméně ani toto opatření, které má spíše charakter sankční a odvetný než preventivní není úplně bez rizika. Spíše se zdá, že problémů, které jsou s odvodem/daní spojeny, je čím dál více a místo důkladných diskusí a zkoumání se rovnou přistoupilo k jejich implementaci v úzkém okruhu států.

Z tohoto pohledu panují obavy, že pokud bude poplatek/daň zavedena pouze v EU, může to znamenat kromě odlivu kapitálu také snížení konkurenceschopnosti EU. Navíc v době nutnosti posílení kapitálu bank může mít zavedení poplatku/daně opačný účinek tím, že sníží likviditu bank a potažmo omezí úvěrování ekonomiky.

Zároveň také chybí empirická data, zkušenosti a také důkazy o dosažitelnosti zamýšlených efektů navrhovaných opatření. Navíc banky či finanční instituce nejsou jedinými viníky uplynulé finanční a potažmo i ekonomické krize (zapomíná se na vlády, regulátory i centrální banky a také na ratingové agentury, které svým dílem přispěly k současné ekonomické situaci).

Celkově platí, že zavádění poplatků/daní uvalených na finanční instituce je velmi komplexní záležitostí, která obnáší řadu problémů a rizik při nejistých výsledcích a dopadech na finanční sektor i ekonomiku jako celek. O této otázce by nemělo být rozhodováno pouze na základě politických cílů a zadání. Shrneme-li výše uvedené, existuje mnoho důvodů proč nedoporučovat zavedení poplatků či daní, tj. dalších nákladů pro finanční sektor v době křehké stability na finančním trhu v rámci EU.

Místo snahy vytvořit odolný finanční sektor, který bude schopen případnou další krizi vyřešit sám bez veřejné pomoci, zvrhly se veškeré snahy do jediného cíle, a to zvýšit příjmy do státních rozpočtů v době, kdy v důsledku očekávaných opatření na ozdravení státních financí lze v některých zemích očekávat další problémy s naplňováním rozpočtových příjmů a zavedení nových poplatků/daní může pro ně být jedním z mnoha dalších vítaných příjmů do těchto rozpočtů. Česká republika však takovou potřebu nemá a nevidí důvod takovým způsobem zatěžovat svůj finanční sektor, který přestál finanční krizi bez větších škod a dle mého názoru správně stojí stranou veškerých návrhů.

V této souvislosti je příhodné zmínit i myšlenku Martina Hellwiga, který podotýká, že hlasy volající po regulatorní reformě a zavedení finančních odvodů pro finanční instituce pouze využily nedávné finanční krize a všeobecné nevole vůči finančním institucím. Jako zajímavý příměr používá válku v Iráku, jejímž hlavním spouštěčem a katalyzátorem byl útoky na věže Světového obchodního centra.<sup>96</sup>

Cíle zvýšení stability finančního trhu mohou lépe dosáhnout nedaňová regulatorní opatření zaměřená na obezřetnost při podnikání na finančním trhu spolu s jejich účinnou aplikací a vynucováním. Zde již bylo nebo se očekává dosažení dohod a bude vhodné ponechat prostor pro zavedení nové regulace a po určité době zhodnotit její účinky. Naopak daňová opatření bez důkladných analýz dopadu by mohla působit proti efektu přijatých změn v legislativě finančního trhu. Rovněž je třeba brát v úvahu možné kumulativní dopady nedaňových regulatorních změn na jedné straně a nových poplatků/daní na straně druhé.

---

<sup>96</sup> Hellwig, M., F. *Systemic risk in the financial sector: An analysis of the subprime-mortgage financial crisis*. De Economist 157, No. 2, 2009. [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <[www.springerlink.org](http://www.springerlink.org)>.

Vzhledem k tomu, že zvýšení efektivity a stability finančních trhů je primárním cílem, pro který se uvedená opatření navrhuje a vzhledem k tomu, že jak bylo uvedeno výše, skutečný příspěvek uvedeného opatření k danému cíli není zřejmý, je na místě spíše zdrženlivý postoj.

Jako další a možná nejzásadnější argument proti zavádění specializovaných daní zaměřených na finanční sektor lze uvést, že z hlediska evropského a celosvětového měřítko nelze podceňovat efekty rizika nekoordinovaného zavádění různých daňových opatření. Různý přístup na národní úrovni spolu s mobilitou kapitálu může podnítit masivní relokační finančních aktivit a třeba i zcela přepsat evropskou, případně světovou mapu finančních center. Toto riziko generuje i nebezpečí přesunu finančních institucí do slaběji regulovaných jurisdikcí, což může mít opět negativní dopad na stabilitu finančních trhů a, jak bylo uvedeno výše, i na výši eventuelních dodatečných daňových výnosů. Z tohoto pohledu se zavádění pouze v EU jeví jako problematické a k zamezení nežádoucích efektů by bylo třeba celosvětové koordinované zavádění navržených daní.

Banky a finanční instituce obecně potřebují více kapitálu a likvidity jako polštář pro případné budoucí finanční otřesy. Proti této potřebě jdou však současné návrhy. Myslím si, že současná regulace finančního sektoru (a to i plánovaná – např. Basel III) je dostatečná. Je jen potřeba ji naplno využívat a nikoliv vymýšlet nová a další pravidla, budovat nové orgány dohledu a uvalovat na finanční instituce nové odvody, které stejně ve výsledku zaplatí zákazník ze svého.

Bohužel jedenáctka členských států se aktuálně rozhodla zatížit finanční sektor novou daní. Bude tak nezbytné počkat si na reakci trhů a pečlivě vyhodnotit všechny dopady, které tento krok vyvolá. Snad tento experiment

nebude mít dlouhého trvání a efekty, které přinese, nebudou představovat závažnější dopad na evropskou ekonomiku. Je jen škoda, že se opětovně zavádí opatření, které už se v praxi uplatňovalo, ale bez pozitivního výsledku. Bohužel se stále nedokážeme poučit z předchozích chyb.

## Seznam zkratk

<b>CEBS</b>	Committee of European Banking Supervisors
<b>CRD</b>	Capital Requirements Directive
<b>ČNB</b>	Česká národní banka
<b>EBA</b>	European Banking Authority
<b>ECB</b>	Evropská centrální banka
<b>EK</b>	Evropská komise
<b>ES</b>	Evropské společenství
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>FAT</b>	Financial Activities Tax
<b>FSA</b>	Financial Services Authority
<b>FSB</b>	Financial Stability Board
<b>FED</b>	Federal Reserve System
<b>FTT</b>	Financial Transactions Tax
<b>GATS</b>	General Agreement on Trade in Services
<b>IMF</b>	International Monetary Fund
<b>MMF</b>	Mezinárodní měnový fond
<b>OECD</b>	Organization for Economic Cooperation and Development
<b>OTC</b>	Over-the-counter
<b>SIFI</b>	Systemically important financial institution
<b>TARP</b>	Troubled Asset Relief Program
<b>ZoB</b>	zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů



## Seznam použité literatury a pramenů

### Literatura:

Adrian, T., Shin, H. S. *The Changing Nature of Financial Intermediation and the Financial Crisis of 2007-09*. FRB of New York Staff Report No. 439, 2010.

Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb, P., Marková, H. a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha : C.H. Beck, 2009.

Barbour, P. *The European Union Handbook*. London : Fitzroy Dearborn Publishers, 1996.

Crotty, J. *Structural causes of the global financial crisis: a critical assessment of the 'new financial architecture'*. Cambridge Journal of Economics, Volume 33, Issue 4, 2009.

Durčáková, J., Mandel, M. *Mezinárodní finance*. Praha : Management Press, 2000.

Hellwig, M., F. *Systemic risk in the financial sector: An analysis of the subprime-mortgage financial crisis*. De Economist 157, No. 2, 2009.

House of Commons, Treasury Committee. *Too important to fail – too important to ignore*. Ninth Report of Session 2009-10. London, 2010.

Krugman, P., Křístková, E. *Návrat ekonomické krize*. 1. vydání. Praha : Vyšehrad, 2009.

*Lisabonská smlouva (Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. II. přepracované a doplněné vydání. Praha : Úřad vlády ČR, 2009.

Musílek, P. *Trhy cenných papírů*. Praha : Ekopress, s.r.o., 2002.

Revenda, Z. *Centrální bankovníctví*. 2. rozšířené vydání. Praha : MANAGEMENT PRESS, 2001.

Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha : C.H.Beck, 2006.

Saunders, A., Allen, L. *Credit Risk Management In and Out of the Financial Crisis: New Approaches to Value at Risk and Other Paradigms*. Third Edition, New Jersey, USA : John Wiley & Sons, Inc. Hoboken, 2010.

Wyplosz, Ch. *Banking union as a crisis-management tool*. VOX – Research-based policy analysis and commentary from leading economists. 16 October 2012.

**Internetové zdroje:**

<http://ec.europa.eu> (Evropská komise)

<http://eur-lex.europa.eu> (Právní předpisy Evropské unie)

[www.bankersalmanac.com](http://www.bankersalmanac.com) (Bankers Almanac)

[www.c-eb.org](http://www.c-eb.org) (Committee of European Banking Supervisors)

[www.cnb.cz](http://www.cnb.cz) (Česká národní banka)

[www.ecb.int](http://www.ecb.int) (Evropská centrální banka)

[www.fsa.gov.uk](http://www.fsa.gov.uk) (Financial Services Authority)

[www.g20.org](http://www.g20.org) (Skupina G20)

[www.imf.org](http://www.imf.org) (International Monetary Fund)

[www.mckinsey.com](http://www.mckinsey.com) (McKinsey&Company)

[www.mfcr.cz](http://www.mfcr.cz) (Ministerstvo financí České republiky)

[www.parliament.uk](http://www.parliament.uk) (UK Parliament)

[www.psp.cz](http://www.psp.cz) (Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR)

[www.thompson.com](http://www.thompson.com) (Thompson Media Group LLC)

## Příloha č. 1 – Porovnání nástrojů podle výzkumu CEBS s oprávněními ČNB

Sledované nástroje	Příslušné ustanovení českých předpisů
<b>1. Cíle orgánů dohledu</b>	
1.1 Dohled nad dodržováním bankovních předpisů	Např. § 1 odst. 1 zákona o ČNB, který definuje ČNB jako orgán vykonávající dohled nad finančním trhem.
1.2 Dohled nad stabilitou ve finančním sektoru	Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o ČNB je sice hlavním cílem činnosti ČNB péče o stabilitu cenovou, nicméně podle následujícího odstavce písm. d) má ČNB dále za úkol přispívat ke stabilitě finančního systému jako celku.
1.3 Spolupráce v oblasti dohledu	Spolupráci ČNB při plnění svých úkolů s ústředními bankami jiných států, orgány dohledu nad finančními trhy jiných států a s mezinárodními finančními organizacemi a mezinárodními organizacemi zabývajícími se dohledem nad bankami, institucemi elektronických peněz a finančními trhy zakotvuje § 2 odst. 3 zákona o ČNB.
1.4 Pravomoci v oblasti sblížení postupů	Žádnou takovou pravomocí ČNB nedisponuje.
1.5 Pravomoci v oblasti ochrany spotřebitelů	ČNB je svěřen dozor nad dodržováním zákazu používání nekalých, klamavých či agresivních obchodních praktik, dodržování zákazu diskriminace spotřebitele, dodržování povinností a pravidel pro informování o ceně služeb a způsobu jejich stanovení, dále dodržování povinností stanovených občanským zákoníkem pro uzavírání smluv o finančních službách uzavíraných na dálku, a to pouze nad subjekty, nad nimiž je povinna vykonávat dohled dle zákona o ČNB anebo nad subjekty, které mají povolení dle zvláštních právních předpisů.
1.6 Pravomoci v oblasti boje proti finanční kriminalitě	Dozorčím úřadem v oblasti boje proti finanční kriminalitě podle § 35 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, je ministerstvo financí ČR. Kontrolu plnění povinností stanovených tímto zákonem provádí také ČNB, a to nad subjekty, vůči nimž vykonává dohled.
1.7 Pravomoc prosazovat pravidla hospodářské soutěže	Tuto pravomoc žádný zákon nesvěřuje do rukou ČNB.
1.8 Podpora přístupu k bankovním službám	Takovou pravomocí ČNB nedisponuje.

<b>2. Pravomoci týkající se udělování licencí</b>	
2.1 Vynucovací pravomoci ohledně neoprávněných aktivit	Pravomoci ČNB v této oblasti stanoví například § 26 ZoB (Opatření k nápravě) či § 34 ZoB (Odnětí licence).
2.2 Udělení prvotní licence	Pravomoc udělovat licence žadatelům je dána ČNB v ustanovení § 4 a následující ZoB.
2.3 Udělování následných licencí	Pod tuto položku lze patrně zařadit udělování dalších licencí pro činnosti uvedené v ustanovení § 1 odst. 3 ZoB, které rozšiřují základní dvě činnosti banky a to přijímání vkladů od veřejnosti a poskytování úvěrů.
2.4 Ověřování finanční stability a zdraví	Těmito pravomocemi je ČNB vybavena jak ve fázi rozhodovací před udělením bankovní licence, tak i v průběhu fungování banky.
<b>3. Sběr informací a provádění kontrol</b>	
3.1 Provádění kontrol na místě	Pravomoc ČNB provádět kontroly na místě u bank a jejich poboček působících na území cizího státu (nebo provádět kontroly u poboček zahraničních bank působících v ČR na základě žádosti zahraničního orgánu dohledu) zakotvuje § 25 ZoB.
3.2 Provádění kontrol u externích poskytovatelů služeb	Pod tento bod je zřejmě možné zařadit pouze pravomoc stanovenou v § 26c ZoB, podle které je ČNB oprávněna provádět kontroly na místě v osobách zahrnutých do konsolidačních celků.
3.3 Požadavek na pravidelné poskytování informací	Pravomoc ČNB vyžadovat informace od bank, poboček zahraničních bank a dalších osob je stanovena např. v ustanovení § 41 zákona o ČNB.
3.4 Požadavek na poskytnutí informací na vyžádání	
3.5 Požadavek na poskytování informací v daném období	
3.6 Požadavek na poskytnutí informací na vyžádání po externích poskytovatelích služeb	Výzkum CEBS konstatuje, že tyto pravomoci mohou být využívány pouze prostřednictvím kontrolovaných entit, případně s jejich součinností, nebo na základě speciálního ustanovení zakotveného v příslušné servisní smlouvě. Také v případě ČNB nebyla žádná podobná výslovná pravomoc nalezena, nicméně ČNB má patrně možnost o tyto informace požádat prostřednictvím kontrolované finanční instituce.
3.7 Požadavek na poskytování informací v daném období po externích poskytovatelích služeb	
<b>4. Oprávnění vytvářet právní předpisy</b>	
4.1 Přijímání právně závazných pravidel a zásad	Např. ustanovení § 26bb a následující ZoB poskytují ČNB pravomoc vydávat opatření obecné povahy. ČNB je také oprávněna vydávat opatření, resp. vyhlášky, např. k určení obsahu a formě požadovaných informací dle § 41 zákona o ČNB.

4.2 Přijímání nezávazných pravidel a zásad	ČNB může vydávat nezávazná pravidla či pokyny, nicméně výslovně zákonnou oporu v tomto smyslu nemá.
4.3 Přijímání interpretačních pokynů a postupů	
<b>5. Opatření zaměřená na obnovení stability</b>	
5.1 Stanovení přísnějších požadavků	ČNB je například oprávněna, v případě zjištění nedostatků v činnosti banky, nebo pobočky zahraniční banky, požadovat, aby dotyčná banka resp. pobočka zahraniční banky přijala přísnější pravidla likvidity, nebo přísnější pravidla pro tvorbu opravných položek podle § 26 odst. 1 písm. a) bod 6 ZoB.
5.2 Pravomoc vyžadovat zlepšení řízení banky, interní kontroly a systémů řízení rizik	Tyto a mnoho dalších pravomocí stanoví ZoB v ustanovení § 26 (Opatření k nápravě).
5.3 Uplatnění speciálních opatření/způsobů odpisování	
5.4 Omezení nebo stanovení podmínek pro podnikání	
5.5 Pravomoc požadovat uzavření stávajících poboček	
5.6 Pravomoc požadovat po bance omezení své činnosti	ČNB je podle ustanovení § 34 a následujících ZoB oprávněna při přetrvávání závažných nedostatků v činnosti banky nebo pobočky zahraniční banky odejmout licenci.
5.7 Pravomoc požadovat po bance přizpůsobení jejího rizikového profilu	
5.8 Pravomoc požadovat vyjednání nových smluv s životaschopnými avšak slabými dlužníky	
5.9 Pravomoc požadovat po bance převzetí předmětu zajištění úvěru nebo jiných aktiv dlužníků	Např. ustanovení § 26 odst. 1 písm. a) bod 1. ZoB stanoví pravomoc ČNB žádat po dotčené bance omezení některé povolené činnosti, ukončení nepovolené činnosti, nebo ji může zakázat provádět některé obchody, převody finančních prostředků nebo jiné transakce.
5.10 Pravomoc požadovat po bance restrukturalizaci ztrátových aktivit	ČNB nemá takovou pravomoc a podle výzkumu CEBS ani žádný jiný orgán dohledu v EU nedisponuje výslovně takovouto pravomocí.
5.11 Pravomoc požadovat po bance ukončení činností	
5.12 Pravomoc omezit převody aktiv a transakce mimo bankovní skupinu	
5.13 Pravomoc omezit převody aktiv a transakce v rámci bankovní skupiny	
5.14 Pravomoc požadovat předložení plánu obnovy	ČNB nemá výslovně takové oprávnění.
5.15 Pravomoc dočasně prominout neplnění	ČNB je podle ustanovení § 26bb ZoB

některých povinností ze strany banky ve výjimečných případech	oprávněna opatřením obecné povahy stanovit dočasnou výjimku z dodržování povinností stanovených v ustanoveních § 4, 5, 11 až 24 nebo v § 26f anebo z pravidel stanovených na základě ZoB, pokud je ohrožena stabilita bankovního, nebo finančního systému či byla stabilita již narušena a je-li to účelné.
<b>6. Sankční pravomoci, které působí prostřednictvím veřejných oznámení</b>	
6.1 Pravomoc vydat veřejné upozornění či pokárání	Ustanovení § 9 odst. 2 zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, umožňuje ČNB místo uložení pokuty uložit tzv. „veřejné napomenutí“, o jehož rozsahu, formě a způsobu uveřejnění ČNB také rozhoduje, ale v oblasti bankovníctví taková pravomoc neexistuje.
6.2 Pravomoc stanovit lhůtu pro nápravu před zveřejněním	ČNB může stanovit lhůtu dokdy má banka zjištěné nedostatky napravit, nicméně nesplnění nemá za následek následné zveřejnění.
<b>7. Opatření zaměřená na řídicí orgán finanční instituce</b>	
7.1 Pravomoc zakázat jmenování člena představenstva nebo generálního ředitele	ČNB je oprávněna zkoumat důvěryhodnost, odbornou způsobilost a zkušenost osob navrhovaných do řídicích funkcí v procesu udělování bankovní licence. Pokud následně ČNB zjistí nedostatky v činnosti banky/pobočky zahraniční banky, je oprávněna požadovat po dotyčné bance/pobočce, aby vyměnila vedoucí zaměstnance banky, nebo osoby ve vedení pobočky zahraniční banky, či aby vyměnila členy dozorčí rady banky (§ 26 odst. 1 písm. a) bod 3. a 4. ZoB.
7.2 Pravomoc vyměnit nebo požadovat po bance výměnu vedoucího pracovníka	
7.3 Pravomoc jmenovat osobu/orgán s obecnými nebo zvláštními pravomocemi	Za normálního stavu nemá ČNB pravomoc dosazovat kohokoliv do vedení banky, ale pokud se banka dostane do potíží a ohrožuje stabilitu finančního systému, ČNB jí může jmenovat nuceného správce dle § 27 ZoB a následující.
7.4 Pravomoc omezit finanční plnění vedoucím pracovníků	ČNB nemá tuto pravomoc.
<b>8. Opatření zaměřená na akcionáře</b>	
8.1 Pravomoc pozastavit hlasovací práva/akcie držena/é specifickými/všemi akcionáři	Ustanovení § 20a ZoB opravňuje ČNB pozastavit majiteli akcií výkon akcionářských práv (a to práva účastnit se a hlasovat na valné hromadě a práva požádat o svolání mimořádné valné hromady) v případě, že majetková účast na bance byla nabyta

	bez předchozího souhlasu ČNB, nebo v případech kdy ČNB zjistí, že působení osoby nebo osob s kvalifikovanou účastí na bance je na újmu řádnému a obezřetnému podnikání banky, popřípadě lze takové působení důvodně očekávat.
8.2 Právní moc požadovat převedení akcií drženy konkrétním akcionářem	ČNB nemá takové oprávnění.
8.3 Právní moc požadovat provedení změny ve vlastnické struktuře	ČNB nemá takové oprávnění.
8.4 Právní moc zakázat/omezit rozdělení zisku akcionářům	ČNB nemá výslovně takové oprávnění, nicméně může dle ustanovení § 26 odst. 1 písm. a) bod 10. ZoB požadovat, aby banka/pobočka zahraniční banky použila zisk po zdanění přednostně k doplnění rezervních fondů, nebo ke zvýšení základního kapitálu, pokud jsou zjištěny nedostatky v činnosti banky nebo pobočky zahraniční banky.
8.5 Právní moc požadovat nějakou činnost od akcionářů k podpoření finanční instituce	ČNB nemá výslovné oprávnění požadovat nějaké úkony přímo po akcionářích, avšak prostřednictvím banky/pobočky zahraniční banky může žádat zvýšení kapitálu, či zvýšení likvidních prostředků, které mohou dodat i akcionáři (§ 26 odst. 1 písm h), i) ZoB).
<b>9. Opatření týkající se kapitálu</b>	
9.1 Právní moc zakázat/omezit platby jistiny či úroků z podřízeného dluhu	ČNB nedisponuje takovou pravomocí.
9.2 Právní moc požadovat přeměnu podřízeného dluhu na přednostní nebo do základního kapitálu	ČNB nemá žádnou takovou výslovnou pravomoc.
9.3 Právní moc omezit/zakázat jakékoliv významné kapitálové výdaje	ČNB nemá žádnou takovou výslovnou pravomoc, pouze by se na tento příklad mohlo aplikovat obecné pravidlo zakotvené v ustanovení § 12 odst. 1 ZoB.
<b>10. Opatření související s předinsolvenčními situacemi a insolvenčním řízením</b>	
10.1 Právní moc pozastavit výkon všech nebo části aktivit finanční instituce	Podle ustanovení § 26 odst. 1 písm. a) bod 1. ZoB je ČNB oprávněna požadovat po bance/pobočce zahraniční banky omezení některých povolených činností, ukončení nepovolených činností nebo zakázat provádění některých obchodů, převodů finančních prostředků nebo jiných transakcí, či omezení distribučních sítí atd.
10.2 Právní moc odebrat všechny či pouze	Vzhledem k tomu, že ČNB uděluje licence, je

některou licenci	také oprávněna licence odebrat, např. dle ustanovení § 34 odst. 1 ZoB.
10.3 Právní moc zahájit reorganizaci nebo likvidaci	ČNB je podle ustanovení § 36 odst. 1 ZoB oprávněna podat návrh na zrušení akciové společnosti, pokud byla banka odňata licence.
10.4 Oprávnění hrát určitou roli v reorganizaci či likvidaci	Viz výše odstavec 10.3.
10.5 Právní moc koordinovat záchranný plán před vyhlášením insolvence	ČNB nemá žádnou přímou odpovědnost za koordinaci záchranných plánů, nicméně částečně participuje na příslušných opatřeních (např. zavedením nucené správy, či udělení souhlasu při převzetí dluhů banky v nucené správě jinou bankou či pobočkou zahraniční banky).
10.6 Právní moc uvalit moratorium	Moratorium podle výzkumu CEBS je nutno odlišovat od moratoria podle českého insolvenčního zákona, které ČNB není oprávněna vyhlásit. V souladu s ustanovením § 29 odst. 3 ZoB může banka v nucené správě s předchozím souhlasem ČNB částečně či úplně pozastavit nakládání vkladatelů s vklady.
10.7 Povinnost upozorňovat soudní orgány na zvláštní aktivitu	Podle ustanovení § 35 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu provádí ČNB kontrolu plnění povinností stanovených tímto zákonem u osob, vůči nimž vykonává dohled.
<b>11. Jiná administrativní opatření</b>	
11.1 Právní moc aktivovat systém pojištění vkladů	ČNB má výlučnou pravomoc aktivovat pomoc systému pojištění vkladů, kterým je v ČR Fond pojištění vkladů.

Zdroj: CEBS. Mapping of supervisory objectives and powers, including early intervention measures and sanctioning powers, March 2009. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z WWW: <[www.c-ebs.org](http://www.c-ebs.org)>, vlastní porovnání.



## Summary

The recent financial crisis has exposed shortcomings connected with the supervision of financial markets. Considerable public expenditures spent on aid to ailing financial institutions led to considerations which actions to take and how to change legal regulation of the financial sector to avoid another need of taxpayer's funds for financing of private financial institutions in the future.

The purpose of my thesis is to compare and evaluate proposed measures and procedures that are currently discussed and should ensure a strong financial sector resistant to all shocks and financial instabilities. The thesis consists of seven chapters, each of them dealing with different aspects of discussed issues.

The first two chapters are introductory and outline intended issues, especially bring near development of the recent financial crisis, its causes and consequences which are then reflected in submitted proposals. Third chapter brings a brief overview and analysis of proposals submitted by the European Commission which should allow supervisory authorities to take faster and more effective response to problems in the financial institution. In this context, it is also analyzed in detail a research mapping tools which are currently available to individual national supervisory authorities in the EU. Fourth chapter discusses in detail various phases of crisis management and proposed tools that should ensure effectiveness of adopted measures in the event of an ailing financial institution to prevent spread of financial contagion. Fifth chapter focuses on one aspect of crisis management – bank fees. This aspect is becoming more important and starts to dominate over the other measures. Sixth chapter presents a recent development in the area

of crisis management and new legislative proposals from the European Commission. And finally chapter seven concludes my thesis. It contains mainly a summary of findings from the previous chapters. Furthermore, it evaluates the current proposals from the perspective of their applicability and benefit for functioning of financial markets in accordance with intentions to find and implement legal regulation and tools to prevent future financial crises and their spread to other entities and also contribute to the their quick and effective solution without significant impacts on taxpayers.

## **Abstrakt**

Rigorózní práce se zabývá navrhovanými úpravami právní regulace finančního sektoru, které jsou v současné době diskutovány v souvislosti s nedávnou finanční krizí. Zaobírá se jak nově navrhovanými postupy, tak i novými nástroji, které mají zajistit silný a odolný finanční sektor. Analyzuje možnosti a problémy při zavádění těchto postupů do praxe, a to i ve vztahu k českému finančnímu trhu. Vyhodnocuje tyto návrhy z pohledu jejich aplikovatelnosti a přínosu k fungujícím finančním trhům v souladu se záměry najít a implementovat právní úpravu, která zabrání do budoucna dalším finančním krizím a jejich rozšíření na ostatní subjekty.

## **Abstract**

The thesis deals with proposed modifications of legal regulation of the financial sector that are currently discussed in the context of the recent financial crisis. It explores both newly proposed procedures and new measures which should ensure a strong and resilient financial sector. It analyzes possibilities and issues connected with implementation of these procedures in practice and also in relation to the Czech financial market. It also evaluates these proposals from the perspective of their applicability and benefit for functioning of financial markets in accordance with intentions to find and implement legislation which prevents future financial crises and their spread to other entities.

## **Klíčová slova/Keywords**

Klíčová slova: finanční krize, právní úprava finančních trhů, bankovní daň, Česká národní banka.

Keywords: financial crisis, legal regulation of financial markets, bank tax, Czech national bank.