

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

David Pokorný

**Institut kontroly, dohledu a dozoru
ve finančním právu v ČR**

Rigorózní práce

Olomouc 2021

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem rigorózní práci na téma Institut kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v ČR vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.“

V Pardubicích dne 8. 2. 2021

.....

Mgr. David Pokorný

Poděkování

Tímto bych rád poděkoval své rodině, zejména pak manželce Evě, za trpělivost, kterou se mnou všichni měli při zpracovávání mé rigorózní práce.

Obsah:

Seznam použitých zkratk	7
Úvod	9
1 Vymezení pojmu kontroly, dohledu, dozoru a pojmů souvisejících	14
1.1 Kontrola	15
1.2 Dohled a regulace	17
1.2.1 Regulace	17
1.2.2 Dohled	19
1.3 Dozor	21
1.4 Audit	23
1.5 Dílčí závěr	25
2 Vybrané oblasti působnosti kontroly, dohledu a dozoru	27
2.1 Dohled v oblasti bankovníctví, stavebních spořitelen a družstevních záložen	28
2.1.1 Bankovníctví	29
2.1.2 Stavební spořitelny	31
2.1.3 Družstevní záložny	31
2.2 Dohled v oblasti kapitálového trhu	32
2.3 Dohled v oblasti pojišťovací a zajišťovací činnosti	33
2.4 Celní kontrola	35
2.5 Daňová kontrola	36
2.6 Kontrola hospodaření s veřejnými prostředky	37
2.6.1 Finanční kontrola ve veřejné správě	37
2.6.2 Kontrola státního rozpočtu	39
2.6.3 Kontrola rozpočtů územně samosprávných celků	39
2.7 Dozor nad komoditními burzami	40
2.8 Doplnkový dohled	41
2.8.1 Dohled v oblasti směnářenské činnosti	41
2.8.2 Dohled v oblasti platebního styku	42
2.8.3 Dohled nad finančními konglomeráty	44
2.9 Dílčí závěr	44
3 Realizační orgány vykonávající kontrolu, dohled a dozor	46
3.1 Ministerstvo financí	46
3.1.1 Působnost Ministerstva financí	46
3.1.2 Odbor kontroly	47

3.1.3	Finanční analytický úřad	48
3.2	Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo zemědělství	48
3.3	Nejvyšší kontrolní úřad	49
3.4	Česká národní banka	50
3.4.1	Dohled ČNB	51
3.4.2	Integrace dohledu	53
3.5	Finanční správa ČR	56
3.5.1	Generální finanční ředitelství	57
3.5.2	Odvolací finanční ředitelství	57
3.5.3	Finanční úřady	57
3.5.4	Specializovaný finanční úřad	57
3.6	Celní správa ČR	58
3.6.1	Generální ředitelství cel	58
3.6.2	Celní úřady	58
3.7	Dílčí závěr	59
4	Nápravná a sankční opatření ve vybraných právních předpisech	60
4.1	Rozbor opatření ve vybraných právních předpisech	60
4.1.1	Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů	60
4.1.2	Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů	61
4.1.3	Zákon č. 96/1993 Sb. o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění pozdějších předpisů	64
4.1.4	Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů	64
4.1.5	Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů	65
4.1.6	Zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů	67
4.1.7	Zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů	68
4.1.8	Zákon č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění, ve znění pozdějších předpisů	69
4.1.9	Zákon č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů	70
4.1.10	Zákon č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění pozdějších předpisů	70
4.1.11	Zákon č. 277/2013 Sb., o směnářské činnosti, ve znění pozdějších předpisů	72
4.1.12	Zákon č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů	73

4.2	Dílčí závěr.....	74
5	Dohled nad finančním trhem v rámci Evropské unie a na Slovensku	76
5.1	Dohled nad finančním trhem v rámci Evropské unie.....	76
5.2	Dohled nad finančním trhem na Slovensku.....	81
5.3	Dílčí závěr.....	84
	Závěr.....	86
	Seznam použitých zdrojů.....	92
	Shrnutí	100
	Abstract.....	101
	Seznam klíčových slov	102
	Keywords	102

Seznam použitých zkratk

celní zákon – zákon č. 242/2016 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů

CRD IV – směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/Es a zrušení směrnice 2006/48/ES a 2006/49/ES. Úř. věst. L 176, 27. června 2013, s. 338 – 436 (Capital Requirements Directive)

ČNB – Česká národní banka

ČR – Česká republika

daňový řád – zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

EBA – Evropský orgán pro bankovníctví

ECB – Evropská centrální banka

EHP – Evropský hospodářský prostor

EIOPA – Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění

ESCB – Evropský systém centrálních bank

ESFS – Evropský systém orgánů dohledu nad finančním trhem

ESMA – Evropský orgán pro cenné papíry a trhy

ESRB – Evropská rada pro systémová rizika

EU – Evropská unie

FAÚ – Finanční analytický úřad

IAIS – Mezinárodní sdružení orgánů dohledu v pojišťovnictví

IOSCO – Mezinárodní organizace sdružující komise pro cenné papíry

IOPS – Mezinárodní organizace orgánů dohledu v soukromém penzijním sektoru

kontrolní řád – zákon č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů

MPO – Ministerstvo průmyslu a obchodu

MZe – Ministerstvo zemědělství

NBS – Národní banka Slovenska

PRIIP – strukturované retailové investiční produkty a pojistné produkty s investiční složkou

správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon o auditorech – zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech, ve znění pozdějších předpisů

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

zákon o Celní správě ČR – zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů

zákon o ČNB – zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

zákon o distribuci pojištění a zajištění – zákon č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění, ve znění pozdějších předpisů

zákon o dohledu nad finančním trhem – zákon č. 747/2004 Z. z., o dohledu nad finančním trhem a o změně a doplnění některých zákonů, v znění neskorších předpisů

zákon o dohledu v oblasti kapitálového trhu – zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon o finanční kontrole – zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů

zákon o Finanční správě ČR – zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě ČR, ve znění pozdějších předpisů

zákon o investičních společnostech a fondech – zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů

zákon o komoditních burzách – zákon č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění pozdějších předpisů

zákon o NBS – zákon č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska, v znění neskorších předpisů

zákon o NKÚ – zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

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

zákon o pojišťovnictví – zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů

zákon o platebním styku – zákon č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů

zákon o směnářské činnosti – zákon č. 277/2013 Sb., o směnářské činnosti, ve znění pozdějších předpisů

zákon o spořitelních a úvěrních družstvech – zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

zákon o účetnictví – zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Pro téma rigorózní práce Institut kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v ČR jsem se rozhodl z důvodu svého zájmu o oblast finančního práva (zejména jeho institutů a způsobu jejich fungování) a rovněž případné možnosti využití získaných poznatků při vytváření této práce v budoucí praxi. Zvolené téma je dle mého posouzení aktuální, neboť v dnešní době jsou neustále zvyšovány požadavky na kontrolní, dohledovou, dozorovou (i auditní činnost) jednotlivých orgánů.

Na stejné téma jsem již v roce 2014 úspěšně obhájil na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci diplomovou práci. Právě předkládaná rigorózní práce bude oproti diplomové práci z roku 2014 rozšířena o další oblasti finančního práva, ve kterých se uplatňuje institut kontroly, dohledu a dozoru. Rovněž plánuji v první kapitole oproti práci diplomové podrobněji rozvést definici auditu, neboť se jedná o pojem související s hlavními instituty této práce.

Osobně považuji kontrolu, dohled a dozor za stěžejní instituty finančního práva, jelikož jejich působnost je uplatňována nad širokým rozmezím finančně-právních oblastí a finančně-právních vztahů. Dle mého názoru je nesmírně důležité dbát nad dodržováním právních předpisů vytvářejících legislativní rámec jednotlivých odvětví finančního práva. Rovněž zásadní problematikou je řádné uplatňování nápravných a sankčních opatření v případě zjištěných nedostatků. Prostřednictvím nápravných a sankčních opatření pak dochází k nápravě vzniklého nepříznivého stavu a případně i k potrestání subjektu, který takový nepříznivý stav svým jednáním zavinil.

V této rigorózní práci budu chtít navázat na závěry původně zjištěné v rámci mé diplomové práce. Postupně se budu zabývat následujícími vědeckými otázkami a budu na ně hledat adekvátní odpovědi:

1. Je systém výkonu jednotlivých institutů kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v České republice legislativně upraven dostatečným způsobem?
2. Jsou v rámci systému výkonu institutů kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v České republice vybrané subjekty finančního práva vystaveny těmto činností náležitým způsobem?
3. Odpovídají nápravná a sankční opatření v rámci systému výkonu institutů kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v České republice na jednotlivá zjištění postačujícím způsobem?

Tato práce bude mít pět hlavních částí (vyjma úvodu a závěru), které budou v závěru zakončeny odpověďmi na výše položené otázky, přičemž tyto odpovědi budou podepřeny argumenty vycházejícími z vědeckého zkoumání zachyceného v jednotlivých částech práce.

Po obecném vymezení institutů kontroly, dohledu a dozoru, včetně institutu auditu jako obsahově souvisejícího pojmu, se budu vzhledem k šíři daného tématu dále věnovat zejména oblasti dohledu nad finančním trhem. Neopomenou ovšem zmínit ani oblasti, ve kterých je vykonáván dozor a kontrola. Dále budou předmětem mé práce rovněž vybrané realizační orgány, zejména Česká národní banka jako instituce, ve které je integrován dohled nad finančním trhem. Budu se zabývat také charakteristikou sankčních a nápravných opatření vyplývajících z jednotlivých právních předpisů, včetně vybraných správních deliktů. Vzhledem k členství České republiky v Evropské unii se zaměřím také na úpravu dohledu nad finančním trhem v Evropské unii a závěrem provedu komparaci s právní úpravou dohledu nad finančním trhem ve Slovenské republice.

Struktura rigorózní práce

Na úvod rigorózní práce se plánuji věnovat teoretickému vymezení jednotlivých institutů kontroly, dohledu, dozoru a rovněž charakteristice jejich vzájemných vztahů a propojení. Dále uvedu vzhledem k obsahové spojitosti i teoretickou a legislativní definici institutu auditu. Cílem první kapitoly bude obsahové, teoretické i legislativní vymezení pojmů kontroly, dohledu, dozoru a auditu pro účely této práce, což je nezbytné zejména kvůli jednotlivým pojmům, které mohou být v teorii i praxi užívány v rozdílných, nesjednocených významech. Vzhledem k této skutečnosti je potřebné na úvod práce obsah jednotlivých pojmů a jejich vzájemný vztah dostatečným způsobem ozřejmit.

V navazující kapitole následně vyčlením vybrané oblasti působnosti jednotlivých institutů, zejména oblast dohledu nad finančním trhem, a charakterizují uplatnění institutů kontroly, dohledu a dozoru v daných oblastech. Cílem této části práce bude základní vymezení vybraných oblastí finančně-právních vztahů tak, aby bylo zřejmé, čím se daná oblast zabývá a jaký institut se v této oblasti uplatní.

Další kapitola se bude zabývat vybranými realizačními orgány, které uplatňují procesní postupy v rámci aplikace konkrétních institutů kontroly, dohledu a dozoru. Jednotlivým orgánům se budu věnovat dle jejich významu, který mají při uplatňování svých pravomocí. V této kapitole se budu věnovat zejména České národní bance, neboť se jedná o orgán, ve kterém je sjednocen dohled nad finančním trhem a má tak v dané oblasti svěřenu řadu pravomocí.

Následující kapitola bude věnována nápravným a sankčním opatřením, jakožto důsledkům, které navazují na zjištěný protiprávní stav v rámci provedené kontroly,

dohledu nebo dozoru. Samostatně popíšu jednotlivá nápravná a sankční opatření v návaznosti na vybrané oblasti uvedené v předchozí části práce. Charakterizují vybraná nápravná a sankční opatření dle jejich zákonných úprav. Dále uvedu, v jakých případech se tato opatření uplatňují a rovněž zmíním následky vyplývající pro subjekty, kterým byla taková opatření uložena, včetně uvedení vybraných správních deliktů. V rámci systematiky dané kapitoly naváží na zvolenou strukturu jednotlivých oblastí ve druhé kapitole této práce.

Vzhledem k členství České republiky v Evropské unii se v poslední kapitole budu zabývat evropskými orgány, které se věnují dohledu nad oblastí finančního trhu. Evropská unie ovlivňuje jednotlivé členské státy a jejich vnitrostátní právní řády nejenom prostřednictvím unijního práva, ale také prostřednictvím těchto orgánů, které mohou ve své působnosti vykonávat řadu pravomocí. V poslední kapitole rovněž provedu komparaci právní úpravy dohledu nad finančním trhem se Slovenskou republikou, a to se zaměřením na realizující orgány dohledu nad finančním trhem. Domnívám se, že provedení srovnání se Slovenskou republikou bude zajímavé, zejména s ohledem na tu skutečnost, že v rámci právního řádu byla dána historická souvislost s Českou republikou a výchozí postavení obou zemí bylo do roku 1993 shodné.

Závěrem shrnu poznatky zjištěné při zpracování této práce. Dále zhodnotím stávající právní úpravu, nabídnu odpovědi na výše položené vědecké otázky a po zvážení navrhu možnost řešení případných nedostatků pro možnost dalšího výzkumu, v jehož rámci mohou být jednotlivé instituty podrobněji zkoumány, a to např. z hlediska jejich zevrubnější komparace s dalšími právními úpravami členských států Evropské unie za účelem hledání optimální právní úpravy (zejména pak právní úpravy dohledu nad finančním trhem).

Metody zpracování rigorózní práce

Za stěžejní pro úspěch vědecké práce považuji určení si vědeckých otázek na samém počátku zpracování práce s tím, aby takto položené otázky byly dostatečně konkrétní a bylo na ně rovněž možné dostatečně určitým způsobem odpovědět. Dle mého názoru výše zvolené vědecké otázky tato nastavená kritéria splňují a mělo by být možné je v rámci této práce beze zbytku splnit.

Při psaní rigorózní práce nejprve začnu hledáním, shromažďováním a zpracováním souvisejících právních předpisů, odborné literatury, odborného periodického tisku, jakož i soudních rozhodnutí a dalších, zejména internetových, zdrojů. Následně po vytrídění jednotlivých pramenů budu při psaní práce uplatňovat několik vědeckých metod. V práci budu postupovat systémem od obecného ke konkrétnímu.

Metody logické a metoda komparace

V rigorózní práci budu využívat metodu analýzy, zejména empirickou analýzu, kdy budu zkoumat především soubor poznatků získaných předchozím zkoumáním a budu analyzovat jejich vznik a změny během posledních let. Rovněž využiji metodu abstrakce, a to zejména v první kapitole při provádění definice jednotlivých pojmů.

Dále v této práci budu uplatňovat metodu syntetickou, kterou budu realizovat shromážděním dostupných zdrojů a informací s popisem stávající situace a komplexním hodnocením, analýzou a korelací. V rámci zpracování práce budu zkoumat jednotlivé instituty, které jsou tématem práce a tyto instituty se budu snažit charakterizovat způsobem co nejuplnějším. Převážně se však budu věnovat institutu dohledu, jakožto dle mého názoru institutu nejdůležitějšímu a z hlediska oblastí finančního trhu nejvíce uplatňovanému.

V této práci rovněž využiji metodu komparace, kdy provedu porovnání mezi právní úpravou vybraného institutu, tj. dohledu nad finančním trhem, v právní úpravě České republiky a Slovenské republiky. Právní úpravy České a Slovenské republiky mají spolu danou historickou spojitost, o to bude takové porovnání vzhledem k navazujícímu odlišnému právnímu vývoji po roce 1993 přínosnějším.

Forma literárního výrazu

V rámci této práce budu užívat první osobu čísla jednotného (tzv. „Ich-forma“), která je pro vyjádření mých zjištění lepší, než kdybych v práci používal první osobu čísla množného.

Dále budu ve své práci využívat právní metodu logickou a gramatickou.

Zdroje a citace

Z hlediska aktuálního stavu bádání a poznání existuje celá řada zdrojů, ze kterých je možné při zpracování této práce vycházet, ať už se jedná o monografie, komentáře, sborníky, časopisecké články či internetové zdroje. Při zpracování práce podrobím jednotlivé prameny studiu a kritickému zkoumání. Rovněž při zpracování práce budu vycházet ze soudních rozhodnutí vztahujících se svým obsahem k tématu této rigorózní práce.

Jednotlivé prameny budou uvedeny v závěrečné části práce, přičemž pokud budu při zpracování práce z nějakého pramenu vycházet či na něj odkazovat, uvedu citaci takového pramenu v poznámkách pod čarou. V případě citování cizojazyčné literatury budu vycházet z vlastního volného překladu.

V rámci celé práce budu využívat citační normu a odkazovat na jednotlivé prameny dle Vnitřní normy PF UP č. PF-B-18/10 Náležitosti kvalifikačních prací na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci, v účinném znění.

V rámci právních předpisů budu užívat při jejich prvním užití celý název. V případě opakované citace či odkazu na daný předpis budu užívat pro větší přehlednost zkrácený název. Při studiu právních předpisů bude vycházeno z jejich posledního účinného znění a v souladu s výše uvedenou normou budu u právních předpisů v textu práce uvádět nejprve celý název právního předpisu tak, jak byl zveřejněn ve Sbírce zákonů, a to včetně dovětky ve znění pozdějších předpisů.

Při citování z právních předpisů Evropské unie budu uvádět celý název daného právního aktu, a to včetně popisu zveřejnění takového aktu v Úředním věstníku Evropské unie.

U opakujících se citací ze stejných zdrojů budu pro větší přehlednost práce uvádět zkrácené verze citací. Pokud by měly být uvedeny stejné zdroje v poznámce pod čarou bezprostředně za sebou, využiji možnost uvedení slova „Tamtéž“ a příslušné strany, pokud nebude stejná.

Rigorózní práce je zpracována dle právního stavu ke dni 31. 12. 2020.

1 Vymezení pojmu kontroly, dohledu, dozoru a pojmů souvisejících

V rámci celé rigorózní práce budou stěžejními pojmy kontrola, dohled a dozor. Těmito pojmy se budu zabývat v jejich vztahu k finančnímu právu. Na úvod je tak nutné vymezit samotný pojem finančního práva.

Finanční právo je samostatným odvětvím českého právního řádu a je jedním z nástrojů uskutečňování finanční politiky státu, kterým je realizována myšlenka ideálního fungování finančního trhu a vhodného chování jeho účastníků.¹ Finanční právo se řadí do oborů veřejnoprávních, i když finance mnohdy zahrnují i soukromou sféru.² Samotné vymezení finančního práva a ostatních souvisejících pojmů (finance, finanční vztahy, měna atd.) lze nalézt v řadě odborných publikací, jak bude uvedeno dále.

Finanční právo je Milanem Bakešem v zásadní učebnici finančního práva charakterizováno jako „souhrn právních norem, které upravují vztahy vznikající v procesu tvorby, rozdělování a používání peněžní masy a jejich částí.“³

Lubomír Grůň pak chápe finanční právo následovně: „Finanční právo upravuje společensko-ekonomické vztahy vznikající v souvislosti se soustředěním peněžních prostředků do státních a jiných veřejných fondů, jakož i v souvislosti s hospodařením s těmito prostředky.“⁴

Na základě výše uvedeného lze tedy dle mého zjištění shrnout, že finanční právo je ucelený souhrn právních norem, které souvisejí s tvorbou, rozdělováním a používáním peněžní masy a jejich částí.

Finanční právo je tak jako převážná většina právních odvětví z hlediska teorie členěno na dvě části, a to na část obecnou a část zvláštní. Obecnou část finančního práva tvoří obecné poznatky o tomto oboru, prameny finančního práva, pojednání o finančně právních institutech a lze do obecné části zařadit i problematiku státního dozoru na úseku finanční činnosti a finanční kontrolu.⁵ Zvláštní část je tvořena celou řadou zákonů a norem nižší právní síly, rozřazených do podkategorií dle jednotlivých oborů.⁶

¹ HOBZA, Martin. *Investiční služby v právní teorii a praxi*. Praha: Leges, 2017, s. 8.

² BAKEŠ, Milan. KOTÁB, Petr. In BAKEŠ, Milan, KARFÍKOVÁ, Marie, KOTÁB, Petr, MARKOVÁ, Hana a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 15. Více k problematice GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2004, s. 127 – 128. MRKÝVKA, Petr a kol. *Finanční právo a finanční správa, 1. díl*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 32.

³ BAKEŠ, Milan. KOTÁB, Petr. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 12.

⁴ GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde Praha, 2009, s. 22.

⁵ BAKEŠ, Milan. KOTÁB, Petr. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 13.

⁶ Podrobněji k obecné a zvláštní části finančního práva např. GROSSOVÁ, Marie Emilie. In PAULIČKOVÁ, Alena a kol. *Finančné právo v Čechách a na Slovensku, I. díl – Finančné právo v Čechách*. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2014, s. 14 – 15.

Pro stěžejní pojmy rigorózní práce, tj. kontrolu, dohled a dozor se používají různá označení. Jak uvádí Michael Kohajda: „Současné české pozitivní veřejné právo používá několik příbuzných pojmů pro popis určité dozorové činnosti. V legislativě lze nalézt pojmy ‚dohled‘, ‚dozor‘, ‚kontrola‘, ‚inspekce‘, ale i ‚revize‘, a v minulosti se objevoval i pojem ‚prověrka‘, ‚policie‘⁷, či ‚poručenství‘.“⁸

Legislativní zakotvení pojmů dozor, dohled a kontrola je v současnosti dle mého zjištění nesystematické a dochází k vzájemnému směšování jednotlivých pojmů, neboť ani právní teorie nemá na jejich rozlišení jednotný názor. Tento stav nepovažuji za zdařilý, neboť každý z těchto pojmů má po obsahové stránce z hlediska právní teorie odlišné použití, jak vyplývá z definice jednotlivých pojmů dále.

1.1 Kontrola

V rámci charakteristiky jednotlivých pojmů nejprve začnu definicí pojmu kontrola. Na vznik a původ slova kontrola lze v odborných publikacích nalézt řadu názorů. Ivana Pařízková uvádí, že slovo kontrola vzniklo v dávném starověku spojením dvou latinských pojmů *contro* (proti) a *rotulus* (svitek). Překladem je tedy protisvitek (pergamenové svitky), volněji protilistina nebo protizápis.⁹ Je tím myšleno „označení druhého záznamu mající ověřit správnost prvního.“¹⁰

I Pavlína Vondráčková vidí původ slova kontrola ve středověkém slovu „*contrarotulus*“, „jež ve středověké latině označovalo ‚pult‘, ‚registr‘ a souviselo se středověkou praxí kontroly účetnictví pomocí zdvojeného rejstříku.“¹¹

Dle Zrůsta je kontrola „nejobecnějším termínem pro činnost, která spočívá v hlídání, zda je dodržován zákon, a zahrnuje v sobě dozor i dohled.“¹² Jak ovšem bude uvedeno dále v této kapitole, s uvedeným názorem nemohu souhlasit, neboť za zastřešující pojem dle mého zkoumání lze označit pojem dozor v širokém slova smyslu (*sensu lato*), který v sobě zahrnuje pojmy ostatní, tj. kontrolu, dohled a dozor v úzkém slova smyslu (*sensu stricto*).

Na základě uvedeného lze konstatovat, že pojem kontrola vznikl v souvislosti s prověřením správnosti vedení určitého záznamu či listiny, a to pomocí druhého záznamu.

⁷ Pojem „policie“ se stejně uvádí i pro správní dozor. K tomu podrobně srov. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 230 - 231.

⁸ KOHAJDA, Michael. Pojem „dohled“ a jeho užití v současné české legislativě. In BURDA, Eduard a kol. (ed.). *Mílniky práva v stredoerópskom priestore 2007, zborník z medzinárodnej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov konanej v dňoch 16.-18.4.2007 v priestoroch ÚZ NR SR Častá-Papiernička*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislavě, Právnická fakulta, Vydavatelské oddělení, 2007, s. 516.

⁹ MRKÝVKA, Petr a kol. *Finanční právo a finanční správa, 2. díl*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 337.

¹⁰ Tamtéž.

¹¹ VONDRÁČKOVÁ, Pavlína. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 76.

¹² ZRŮST, Lukáš. *Selhání subjektů finančního trhu*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 48.

Původní význam slova kontrola pak lze z různých definic shrnout jako porovnání skutečného stavu se stavem plánovaným.

Pojem kontrola bývá používán v různých právně teoretických významech a může se překrývat s pojmy dalšími (revize, inspekce, ověřování, dozor, dohled). Před rokem 1989 se rovněž pojem kontrola používal jako obecné označení pro činnost dnes zařazovanou pod pojem dozor.¹³

Obsahově nejbliže k sobě mají pojmy kontrola a dozor. Pro jejich vymezení je pak důležitý vzájemný vztah mezi dozorovaným a dozoruujícím subjektem. V pojmu kontrola je dle mého pozorování spatřován mnohem silnější vztah mezi kontrolujícím a kontrolovaným subjektem, než je tomu u pojmu dozor.

Tento rozdíl spočívá zejména v tom, že v rámci kontroly má subjekt, který kontroluje činnost druhého subjektu, moc jistého ovládání a možnosti ovlivňování jeho činnosti. Existuje tak určitá přímá organizační podřízenost pozorujícímu subjektu, a to na rozdíl od činnosti dozoruující, kde existuje podřazenost dozorovaného subjektu pod dozoruujícím subjektem. Tato podřazenost vyplývá z povinnosti strpět výkon dozoru, jež je založena právní normou.¹⁴ Hlediskem rozlišení je v daném případě vztah subordinace subjektů. V případě kontroly se jedná o „silnější“ vztah, kontrolující orgán je přímo organizačně nadřízen kontrolovanému subjektu, zatímco u dozoru tato přímá nadřízenost a podřízenost chybí.

Kontrola se jako součást právního řádu vyskytuje v různých oblastech, má nespočet podob a variant a lze ji rozlišovat podle různých hledisek, např. dle institucionálního hlediska (kontrola parlamentní, soudní, státní, územních samosprávných celků, veřejným ochráncem práv, veřejností); dále dle oboru, ve kterém je vykonávána (kontrola správní, účetní, rozpočtová, finanční) a další.¹⁵ Dle Rektora lze obecně rozlišit 6 základních pojetí kontrol, a to informační, institucionální, represivní, motivační a výchovné.¹⁶

Finanční kontrolu pak lze chápat jako určitý subsystém kontroly zabývající se zejména finančním řízením, nakládáním s finančními prostředky a uskutečňovanou ve všech oblastech finanční činnosti (popř. i soukromoprávní oblasti, a to i nestátními subjekty).¹⁷ Finanční kontrola se z hlediska finančního práva týká „kontroly hospodaření s finančními prostředky a majetkem

¹³ KOHAJDA: *Pojem „dohled“ a jeho užití...*, s. 517.

¹⁴ Tamtéž.

¹⁵ Pojem kontroly, a to vnitřní kontroly, je používán například v zákoně o pojišťovnictví, který zahrnuje nejméně postupy účtování a postupy řízení, rámec vnitřní kontroly, vhodné mechanismy informování na všech úrovních a kontrolu zajišťování shody se souvisejícími právními předpisy.

¹⁶ REKTOŘÍK, Jaroslav, ŠELEŠOVSKÝ, Jan. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vydání. Praha: Ekopress, 2003, s. 24 – 25.

¹⁷ VONDRÁČKOVÁ, Pavlína. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 76 - 77.

při zajišťování úkolů veřejné správy.¹⁸ Finanční kontrolu lze tedy označit za kontrolu s „veřejnomocenským charakterem.“¹⁹

Kontrola je často chápána jako komplex činností slučující v sobě čtyři základní funkce. Těmi jsou funkce poznávací, zjišťovací, hodnotící a nápravná.

Jednotlivé kroky postupu při kontrole lze stanovit následovně:

1. počátek kontroly – dochází ke zjištění skutečného a závazného stavu;
2. jádro kontroly – zamýšlený stav se porovnává se stavem skutečným, a to s cílem zjištění vzájemné shody či neshody;
3. konec kontroly – objasňují se příčiny zjištěné shody či neshody, vyplývající z výsledků porovnávání stavu skutečného se stavem zamýšleným a stanovuje se způsob nápravy.²⁰

Cílem každé kontroly je danou činnost sledovat, popsat, zhodnotit, zanalyzovat a napravit případně zjištěné nedostatky, ať už se jedná o zjištěné odchylky nepříznivé či pozitivní.

1.2 Dohled a regulace

Dále se budu v rámci práce zabývat definicí pojmu dohled. S pojmem dohled je neoddělitelně spjat pojem regulace, neboť dohled je činností na regulaci navazujícím a je vykonáván právě nad regulovanými subjekty. Jak uvádí Lukáš Zrůst, regulace a následný dohled je „velmi důležitý nástroj pro eliminaci a prevenci vzniku finančních krizí, udržení měnové stability, zvýšení bezpečnosti a zajištění stability a důvěry ve finanční sektor.“²¹ Nejprve podrobněji rozeberu definici pojmu regulace.

1.2.1 Regulace

Pojem regulace v obecné rovině lze vymezit jako „limitování určité činnosti za předem vytyčených pravidel.“²² Regulaci lze přisoudit převážně preventivní povahu. V rámci regulace dochází k úpravě vztahů a určování právně konformního jednání, zatímco pro dohled je typická povaha sankční a sanační, kdy v případě nedodržení příslušných pravidel vynutí příslušné realizační orgány jejich řádné plnění.²³

V případě regulace a dohledu se jedná o vzájemně provázané činnosti, ale nelze je zaměňovat, neboť využívají různých nástrojů a také mohou být svěřeny různým institucím.²⁴

¹⁸ Tamtéž, s. 77.

¹⁹ Tamtéž.

²⁰ MRKÝVKA: *Finanční právo a finanční správa, 2. díl*, s. 338 - 339.

²¹ ZRŮST: *Selhání subjektů ...*, s. 26.

²² Tamtéž, s. 47.

²³ JENÍK, Ivo. *Dohled a regulace finančního trhu*. Praha: Spolek českých právníků Všeherd, 2011, s. 25.

²⁴ Tamtéž, s. 24.

Ve většině zemí je obvykle z praktických i jiných důvodů regulace a dohled v pravomoci jedné instituce.²⁵

Regulaci lze z hlediska rozsahu prováděné činnosti chápat ve dvou pojetích. V širokém pojetí jako veškerou činnost, která závazně upravuje podnikání v konkrétní sféře finančního trhu. Nebo v užším pojetí, kdy provádění regulace stanovují zákony; rovněž dochází k udílení licencí k provozování bankovní či jiné činnosti a k vydávání prováděcích právních předpisů.²⁶ Úkolem regulujícího orgánu není pouze ony předpisy vydat, ale také sledovat, zda regulované subjekty dané předpisy skutečně dodržují.

Za základní cíle regulátora lze označit:

- a) stanovení podmínek pro umožnění samotného výkonu finanční či bankovní činnosti, lze je také označit jako „kritéria autorizace“;
- b) udílení bankovní, popř. jiné licence, jako oprávnění k výkonu činnosti;
- c) stanovení pravidel pro výkon finanční či bankovní činnosti;
- d) spolupráce a výměna informací s ostatními regulátory (domácími či zahraničními).²⁷

Státní regulaci lze rozdělit na regulaci přímou, jež je představována legislativními akty, a na regulaci nepřímou, která se vyznačuje přenesením pravomoci regulovat na nestátní subjekt (tzv. samoregulace).²⁸ V případě samoregulace tak jsou původní tvůrci regulace současně i jejími realizátory a část pravomocí státní dohledové autority je delegována na subjekty soukromého práva, které jsou pak při výkonu dohledu nadány veřejnou mocí.²⁹

V případě bankovního dohledu, kterému se rovněž budu ve druhé kapitole této práce dále věnovat, lze dle Zbyňka Revendy definovat čtyři okruhy regulace, nad nimiž se dále vykonává bankovní dohled. Jsou jimi podmínky vstupu do bankovníctví, stanovení a prověřování základních povinností bank, povinné pojištění vkladů v bankách a věřitel poslední instance.³⁰

Je důležité, aby vzájemný vztah mezi státní regulací, dohledem a samoregulací byl precizně definován, a to z toho důvodu, aby existence dvou úrovní nevedla ke snížení efektivnosti regulace, ztrátě uživatelské či investorské důvěry v regulatorní mechanismus, popřípadě ke zvýšení nákladů vynakládaných na regulaci a dohled. Hlavním plusem samoregulace je možnost rychlého přizpůsobení se na aktuální potřeby. Mínusem takového přístupu je

²⁵ Např. v případě bankovní regulace a dohledu: v ČR se jedná o ČNB, na Slovensku o NBS.

²⁶ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 25.

²⁷ Tamtéž.

²⁸ ZRŮST: *Selhání subjektů...*, s. 47. Více rovněž VONDRÁČKOVÁ, Pavlína. *Kontrola nad finanční činností*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2015, s. 21 – 23.

²⁹ ZRŮST: *Selhání subjektů...*, s. 49. Příkladem může být ČNB a depozitář v rámci dohledu v oblasti kolektivního investování, když depozitář je soukromý subjekt, který vykonává svou činnost na základě soukromoprávní smlouvy a má tak dvojí postavení, když je zároveň podnikatelem i dohlížitelem.

³⁰ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. vydání. Praha: Management press, 2011, s. 100.

možnost vytváření podmínek, které vyhovují primárně dominantním členům samoregulační organizace.³¹

Regulace, prováděná přísně, nestranně a kvalifikovaně nezávislými orgány, může zajistit spravedlivé a rovné podmínky pro všechny subjekty a vytvářet ochranný rámec s cílem udržet zdravé konkurenční prostředí a zabránit přenosu důsledků selhání z jedné na druhou finanční instituci.³²

1.2.2 Dohled

Vymezení pojmu dohled je složité a z teoretického hlediska jej lze považovat za značně problematické, neboť tento pojem nebývá často vysvětlován samostatně a činnost pod něj spadající může být teorií i praxí podřazována pod další stěžejní pojmy této práce, a to pod pojmy kontrola či dozor (*sensu stricto*).

Pojem dohled lze podle Iva Jeníka definovat jako kontrolu dodržování příslušných obecně závazných pravidel a v případě jejich nedodržování jako následnou možnost vynucování jejich plnění, zejména ukládáním sankcí a nápravných opatření.³³ Dle Dušana Hendrycha lze dohled také označit jako zvláštní druh dozoru, který je vykonáván v samostatné působnosti veřejnoprávním subjektem odlišným od státu.³⁴ Lze tedy konstatovat, že „dohled je často spojován právě s oblastí finančního trhu, jeho odlišnost od pojmu dozor je převážně otázkou právní teorie.“³⁵

Počáteční požadavky na dohled směřovaly do oblasti likvidity a solventnosti subjektu a spočívaly v kontrole bank a obdobných institucí. S postupem času však počet subjektů, nad kterými je potřebné dohled vykonávat vzrostl, což s sebou neslo i zvýšení počtu orgánů dohledu a vyšší personální, finanční a materiální požadavky.³⁶

V rámci organizace vykonávání dohledu lze rozlišovat tři modely fungování, a to:

1. sektorový model – vyznačuje se tím, že finanční trh je rozdělen na jednotlivá odvětví, sektory (tradičně bankovníctví, pojišťovnictví, investice), nad kterými vykonávají dohled jednotlivé zvláštní instituce;
2. sjednocený model – opak sektorového modelu; finanční trh je podroben dohledu jedné, centrální instituce, která zahrnuje dohled nad všemi částmi finančního trhu;

³¹ ZRŮST: Selhání subjektů..., s. 49.

³² Tamtéž, s. 51.

³³ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 25.

³⁴ HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3., podstatně rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 154. Stejně ZRŮST: *Selhání subjektů...*, s. 48.

³⁵ HENDRYCH: *Právní slovník*, s.154.

³⁶ KOHAJDA, Michael. Aspekty základních modelů organizace dohledu nad finančním trhem. In BURDA, Eduard a kol. (ed.). *Mířníky práva v stredoEurópskom priestore 2008, zborník z medzinárodnej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov konanej v dňoch 3. – 5. 4. 2008 v priestoroch ÚZ NR SR Častá-Papiernička*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislavě, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelení, 2008, s. 616.

3. twin peaks model – rovněž označován jako cílový; dohled je vykonáván nad dvěma oblastmi předmětu dohledu, přičemž stěžejní je předmětové kritérium a existence dvou orgánů dohledu – první se zaměřuje na obezřetný (rovněž označován jako obezřetnostní) dohled a druhý na dohled nad způsobem obchodování.³⁷

Při dělení dohledu na dohled obezřetný a dohled nad obchodním jednáním se uplatňuje objektivní kritérium dle cíle dohledu. Obezřetný dohled sleduje vlastnosti dohlíženého subjektu, kterými jsou např. finanční stabilita, vlastnická struktura, původ užívaných finančních prostředků a další. Cílem dohledu nad obchodním jednáním je činnost dohlíženého subjektu, obzvláště chování vůči klientům a ochrana klientů.³⁸

Mezi úkoly dohledové instituce lze obecně zařadit následující činnosti:

- a) dohled nad dodržováním právních předpisů, ale i obecně závazných pravidel;
- b) vynucování plnění povinností, které z nich pro subjekty vyplývají;
- c) při udělení licence dodržování pravidel v ní stanovených;
- d) preventivní dohled a zásah proti hrozící poruše nebo jiným nedostatkům;
- e) spolupráce s ostatními dohledovými institucemi (domácími i zahraničními) a policejními či soudními orgány.³⁹

V rámci dělení dohledu (avšak uvedené lze vztáhnout i na další instituty) lze rozlišovat dva základní způsoby výkonu dohledu, a to dohled na dálku a dohled na místě (někdy označován i jako dohled formou kontroly na místě). Hlavní výhody dohledu na dálku jsou průběžné informování o situaci a relativně nízké provozní náklady, přičemž nevýhodou může být neposkytování pravdivých a úplných údajů ze strany dohlížených subjektů. Oproti tomu v rámci dohledu na místě je možné zjistit bezprostřední a detailní informace o daném subjektu, který zaručuje pravdivost, správnost a úplnost informací, přičemž nevýhodou je absence kvalifikovaných pracovníků a vyšší náklady, když výkon dohledu na místě nastupuje až po vzniku problému.⁴⁰

Dle mého hodnocení je zásadní otázkou, zda má být regulace a následný dohled vykonáván jediným subjektem. Existují argumenty podporující jak koncepci rozdělených orgánů, tak podporující sjednocení v rámci jedné instituce. Častým argumentem je „že ten, kdo normy vydává, by měl také kontrolovat jejich dodržování.“⁴¹ Dle mého názoru je na základě

³⁷ KOHAJDA, Michael. Modely organizace dohledu nad finančním trhem v Evropské unii. In HAMULÁK, Ondřej (ed.). *Debaty mladých právníků 2007 : sborník příspěvků z konference Monseho Debaty mladých právníků, konané ve dnech 10. -12. 9. 2007 Právnickou fakultou Univerzity Palackého v Olomouci*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2007, s. 182.

³⁸ Tamtéž.

³⁹ JENÍK: *Dohled a regulace...*,s.25.

⁴⁰ ZRŮST: *Selhání subjektů...*, s. 68.

⁴¹ JENÍK: *Dohled a regulace...*,s.25.

provedených zjištění účelnější, aby regulaci i dohled vykonával jediný subjekt, neboť takový přístup vede k větší přehlednosti a efektivnosti vykonávané činnosti.

Dle zjištění je další řešenou otázkou právní teorie (v návaznosti na praktické užití) to, zda lze upravit regulaci a dohled takovým způsobem, aby bylo dosaženo co možná nejučinnější metody fungování. V odpovědi na tuto otázku souhlasím s Ivem Jeníkem, který se vyjádřil k úpravě regulace následovně: „Dokonalá regulace finančního trhu je totiž fakticky nedosažitelná, a to už jen díky vysoké míře jeho proměnlivosti (dynamiky).“⁴²

Stejně tak k dané problematice poznamenal také Vladislav Pavlát: „Empiricky je sice ověřeno, že žádný ideální nebo univerzální systém regulace a dohledu nad kapitálovým trhem neexistuje a ani nemůže existovat, rozhodně však lze mnohé ze soudobých systémů postupně zdokonalovat.“⁴³ Zde Vladislav Pavlát poukazuje pouze na jednu z částí dohledu nad finančním trhem, ale tento názor lze dle mého názoru vztáhnout na finanční trh jako celek.

1.3 Dozor

V další podkapitole se zaměřím na bližší definici pojmu dozor. Dozor nad různými trhy, vykonávaný státem a jeho orgány, není produktem moderní doby, lze se s ním setkat v různých podobách a v různých zemích již ve starověku.⁴⁴ Řada odborných publikací, zejména z oboru správního práva, pojem dozor definuje. Uvedu jako příklad některé z nich.

Pod pojmem dozor ve Slovníku veřejného práva československého Emil Hácha uvádí: „Dozor je konvenční název pro soubor funkcí, jejichž jádro záleží v tom, že dozírající pozoruje činnost jiného (pod d. postaveného) kritickým způsobem podle směrnic činnosti tuto určujících, máje na pozorovaného aspoň virtuálně vliv směřující k tomu, aby činnost pozorovaná byla udržena ve shodě se směrnicemi pro ni danými.“⁴⁵ Emil Hácha tedy považuje v rámci provádění dozoru za důležitou činnost pozorovací, která je k pozorované činnosti kritická a posuzuje ji s předem danými měřítky, zejména normou pro tuto činnost danou.⁴⁶

V současnosti lze pojem dozor dle Josefa Stašy chápat následovně: „Obecně lze za dozor považovat aktivitu, jejíž podstatou je pozorování určité činnosti nebo určitého stavu, na které navazuje hodnocení, popřípadě též aplikace prostředků směřujících k zajištění sledovaného dozorčí činnosti.“⁴⁷

⁴² Tamtéž, s. 62.

⁴³ PAVLÁT, Vladislav; KUBÍČEK, Antonín. *Regulace a dohled nad finančními trhy*. 2. přepracované vydání, Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2010, s. 32.

⁴⁴ Tamtéž, s. 10.

⁴⁵ HÁCHA, Emil. Dozor. In HÁCHA, Emil a kol. (ed.) *Slovník veřejného práva československého. Sv. I. – A až Ch*. Nově vydán v Praze: Eurolex Bohemia, 2000, s. 458.

⁴⁶ Tamtéž, s. 438.

⁴⁷ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 283.

Dozor ve své učebnici správního práva Vladimír Sládeček popisuje takto: „Dozorem z obecného pohledu rozumíme činnost, která spočívá v pozorování a hodnocení adekvátnosti jednání, zpravidla určité (fyzické) osoby, případně pak i aktivity směřující k nápravě nedostatků.“⁴⁸

Lze tedy na základě uvedeného shrnout, že dozorem se zpravidla chápe činnost dozorcího orgánu, při které dozorcí orgán zákonem stanoveným způsobem sleduje chování nepodřízených subjektů a v rámci své specializované působnosti porovnává zjištěný stav se stavem žádoucím, tedy souladným stavem s právními předpisy či akty vydanými na jejich základě. Při zjištění případných nedostatků následně dozorcí orgán uplatňuje prostředky nápravy nebo ukládá sankce.⁴⁹

Je dle mého nutné ovšem provést odlišení správního dozoru v chápání správního práva a dozoru ve finančně-právních vztazích. Dozor ve finančně-právních vztazích vždy, ať už přímo či nepřímo, souvisí s tvorbou, rozdělováním a používáním peněžní masy či jejich částí subjekty, podléhajícími dozoru a působícími zejména ve sféře soukromých financí.⁵⁰ Zatímco správní dozor ve správním právu je vykonáván nad orgány veřejné správy, kde se sleduje chování nepodřízených subjektů.⁵¹

Ivana Pařízková chápe dozor následovně: „Specifická forma kontroly je dozor, který se zaměřuje na účelnost, hospodárnost, zákonnost v činnosti vykonavatele veřejné správy spočívající v pozorování subjektů a v porovnávání jejich skutečného chování žádoucím - normovaným.“⁵² Ivana Pařízková tedy podřazuje dozor jako zvláštní formu kontroly s určitým zaměřením, na který klade dozorcí orgán větší důraz.

S takovým vymezením a podřazením pojmu dozor jako součástí kontroly v případě finančně-právních vztahů nemohu souhlasit. Obsahově nejširším pojmem je dle mého zjištění pojem dozor (sensu lato), nikoliv pojem kontrola. Součástí takto vymezeného pojmu dozor (sensu lato) je pak dozor (sensu stricto), kontrola a dohled. Jiná situace je v případě kontrolní činnosti spojené s veřejnou správou, z níž zřejmě Ivana Pařízková svou definici vyvozuje. V tomto případě je kontrola vykonávaná samotnou veřejnou správou dělena na vnitřní a vnější. Vnější kontrola je dále dělena na správní dozor, finanční kontrolu a další kontrolní činnost.⁵³

Dozor lze dále dělit dle několika teoretických hledisek. První z nich závisí na okamžiku, kdy je dozor vykonáván. V tomto případě rozlišujeme dozor předběžný, průběžný a následný.

⁴⁸ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 229.

⁴⁹ SLÁDEČEK: *Obecné správní právo*, s. 230. Stejně ZRŮST: *Selhání subjektů...* s. 48.

⁵⁰ KOTÁB, Petr. In BAKES a kol.: *Finanční právo*, s. 51.

⁵¹ SLÁDEČEK: *Obecné správní právo*, s. 230.

⁵² PAŘÍZKOVÁ, Ivana. In MRKÝVKA: *Finanční právo a finanční správa, 2. díl*, s. 338 - 339.

⁵³ K danému dělení více SLÁDEČEK: *Obecné správní právo*, s. 228.

Další hledisko závisí na frekvenci výkonu. Dle něho rozlišujeme dozor soustavný nebo jednorázový, který „vyplývá zpravidla z nějakého úkolu nebo programu dozorčího orgánu, může však být uskutečněn také na podnět zvenčí,“⁵⁴ přičemž pokud podnět k doзору vzejde zvenčí, mimo organizační strukturu, nazýváme jej dozorem incidentním (např. formou zadání orgánu veřejné moci, stížnosti, petice).

Průběh doзору lze (ostatně jako ostatní instituty) také rozdělit do několika fází. Začíná se fází zjišťovací, následuje fáze hodnocení a jako fakultativní fáze, v případě zjištěných nedostatků, následuje uplatnění či iniciace nápravných a sankčních opatření.

1.4 Audit

Se stěžejními pojmy kontrola, dohled a dozor v rámci této práce svým obsahem souvisí rovněž institut auditu. Audit je možné vymezit jako specifický, nezávislý a formalizovaný kontrolní proces a mechanismus, přičemž se jedná v podstatě o kritickou analýzu, jež umožňuje ověřovat informace a podat ujištění o kvalitě, stavu či podmínkách určité skutečnosti.

Audit lze obecně dělit na externí a interní,⁵⁵ přičemž základním rozdílem mezi nimi je míra nezávislosti auditora ve vztahu k auditovanému subjektu. Z hlediska časového lze audit dělit na roční a průběžný, a to dle doby jeho zahájení, tj. v průběhu nebo na konci zkoumaného období. Dále lze dle šířky a hloubky zkoumání dělit audit na komplexní a selektivní. Podle předmětu auditu lze audit rozlišit dle druhu zkoumání (účetní, inspekční, finanční apod.). Dle povinnosti se audit dělí na povinný (zákonný) a nepovinný (dobrovolný).

Audit, resp. auditorská činnost, jak může být audit označován v právních předpisech, je podrobněji upravena v zákoně č. 93/2009 Sb., o auditorech, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se již v pořadí o čtvrtou právní úpravu auditingu v České republice,⁵⁶ přičemž vychází zejména z příslušných předpisů Evropské unie.⁵⁷

Auditorskou činností⁵⁸ se rozumí provádění povinného auditu, přezkoumání hospodaření podle jiného právního předpisu,⁵⁹ pokud toto přezkoumání provádí auditor, ověřování účetních

⁵⁴ HENDRYCH: *Právníký slovník*, s. 183.

⁵⁵ Interní (vnitřní) audit je upraven např. zákonem č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů, který zahrnuje posuzování vhodnosti a efektivnosti systému vnitřní kontroly a dalších prvků řídicího a kontrolního systému, přičemž je vykonáván objektivně a nezávisle na provozních činnostech a ke všem zjištěním a doporučením je statutární nebo kontrolní orgán povinen přijmout odpovídající opatření a zajistit jejich provedení.

⁵⁶ První právní předpis regulující audit v České republice byla vyhláška Federálního ministra financí č. 63/1989 Sb., o ověřovateli (auditorech) a jejich činnosti, následně se jednalo o zákon č. 524/1992 Sb., o auditorech a Komoře auditorů České republiky, a jako třetí v souvislosti s plánovaným vstupem ČR do EU byl přijat nový zákon č. 254/2000 Sb., o auditorech a o změně zákona č. 165/1998 Sb.

⁵⁷ Např. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/43/ES ze dne 17. května 2006 o povinném auditu ročních a konsolidovaných účetních závěrek, o změně směrnice Rady 78/660/EHS a 83/349/EHS a o zrušení směrnice Rady 84/253/EHS. Úř. věst. L 157, 9. června 2006, s. 87 - 107.

⁵⁸ Dle § 2 písm. c) zákona o auditorech.

záznamů, ověřování jiných ekonomických informací auditorem nebo provádění dalších činností auditorem, pokud tak stanoví jiný právní předpis nebo přímo použitelný předpis Evropské unie, nebo jiné ověřování účetní závěrky, jiných účetních záznamů nebo jiných částí prováděné auditorem. Postavení auditorů a jejich činnosti se řídí dle zákona o auditorech bez ohledu na to, zda jde o provádění povinného auditu⁶⁰ nebo o provádění další auditorské činnosti dle § 3 zákona o auditorech.⁶¹

Auditorská činnost je tedy v rámci své zákonné definice širším pojmem. Zahrnuje v sobě nejen provádění povinného auditu (tj. ověření účetní závěrky nebo konsolidované účetní závěrky za účelem zjištění, zda podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví v souladu s právními předpisy a příslušným rámcem účetního výkaznictví, na jehož základě je účetní závěrka nebo konsolidovaná účetní závěrka sestavena, pokud takové ověření vyžaduje jiný právní předpis nebo přímo použitelný předpis Evropské unie), ale také přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, pokud takové ověřování provádí auditor a další činnosti. Povinnost auditu účetní závěrky je stanovena účetním jednotkám dle § 20 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.⁶²

Auditorská činnost může být prováděna pouze auditorem,⁶³ kterým se rozumí statutární auditor nebo auditorská společnost.⁶⁴ Statutární auditor je fyzická osoba, které bylo Komorou auditorů ČR⁶⁵ vydáno rozhodnutí o oprávnění provádět auditorskou činnost (auditorské oprávnění) postupem dle § 4 zákona o auditorech. Auditorskou společností je právnická osoba, které bylo Komorou vydáno auditorské oprávnění postupem dle § 5 zákona o auditorech.

Auditor je dle zákona o auditorech vázán při výkonu auditorské činnosti řadou povinností, které musí dodržovat. Jednou z nich, jež mě svým obsahem zaujala, je dle § 13a zákona o auditorech i profesní skepticismus auditora, tzn. že statutární auditor je při provádění povinného auditu povinen zastávat postoj, který obnáší kritické myšlení, všímavost a citlivost na okolnosti, které by mohly ukazovat na možnou nesprávnost způsobenou chybou nebo podvodným jednáním, a dále musí auditor kriticky posuzovat důkazní informace, a to nezávisle na své dřívější zkušenosti s poctivostí a integritou vedení účetní jednotky, u které provádí povinný audit, a osob pověřených jejím řízením. Profesní skepticismus

⁵⁹ Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁰ Dle § 2 písm. a) zákona o auditorech.

⁶¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. ledna 2015, sp. zn. 10 As 154/2014, který potvrdil právní názor uvedený v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. června 2014, sp. zn. 11 Ad 18/2013.

⁶² Účetní jednotky, kterým tuto povinnost stanoví zvláštní právní předpis a dále velké účetní jednotky s výjimkou vybraných účetních jednotek, které nejsou subjekty veřejného zájmu, střední účetní jednotky a malé účetní jednotky v případě dosažení zákonných limitů uvedených v § 20 odst. 1 písm. c) zákona o účetnictví.

⁶³ Dle § 3 odst. 1 zákona o auditorech.

⁶⁴ Dle § 2 písm. f) zákona o auditorech.

⁶⁵ Komora auditorů České republiky byla zřízena zákonem o auditorech.

je tak pro statutární auditory „jedním ze základních předpokladů řádného výkonu auditorské profese.“⁶⁶

Cílem auditorské činnosti je vyjádření názoru auditora jako kvalifikovaného nezávislého odborníka na věrohodnost sestavené a zveřejněné účetní závěrky. Auditor v rámci auditorské činnosti ověřuje, zda údaje uvedené v účetní závěrce poskytují „věrný a poctivý obraz finanční pozice, výsledků hospodaření a příp. peněžních toků v souladu s pravidly předepsanými českými nebo jinými účetními předpisy, často s Mezinárodními standardy účetního výkaznictví (IFRS⁶⁷).“⁶⁸

O povinném auditu vyhotoví auditor písemnou zprávu,⁶⁹ přičemž existují čtyři typy výroků auditora:

- a) bez výhrad – účetní závěrka je dle názoru auditora ve všech významných (materiálních) ohledech v souladu s příslušným rámcem účetního výkaznictví a poskytuje věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví;
- b) s výhradou – účetní závěrka podle názoru auditora podává v souladu s právními předpisy a příslušným rámcem účetního výkaznictví věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví s výjimkou skutečností popsaných ve zprávě auditora;
- c) záporný výrok – podle názoru auditora účetní závěrka nepodává v souladu s příslušným rámcem účetního výkaznictví a právními předpisy věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví;
- d) odmítnutí výroku – auditor nebyl z důvodu omezení jeho činnosti schopen vydat jeden z výše uvedených výroků.

Vzhledem k zaměření této rigorózní práce se dále budu zabývat pouze instituty kontroly, dohledu a dozoru.⁷⁰ Bližší popis institutu auditu byl proveden pro účely možnosti porovnání mezi jednotlivými instituty a komplexnosti této práce.

1.5 Dílčí závěr

Pro vymezení a odlišení jednotlivých stěžejních pojmů této práce je dle mého zjištění důležité postavení subjektu, který tyto činnosti vykonává.

Pokud je tento subjekt odlišný od státu a vykonává danou činnost ve své samostatné působnosti, lze takovou činnost označit jako dohledovou. Dle mého zjištění na základě

⁶⁶ KRÁLÍČEK, Vladimír. *Zákon o auditorech. Komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 65.

⁶⁷ International Financial Reporting Standards

⁶⁸ Komora auditorů České republiky. *Poslání a smysl auditu*, [online]. kacr.cz, nedatováno [cit. 26. října 2020]. Dostupné na <<https://www.kacr.cz/poslani-a-smysl-auditu>>.

⁶⁹ Dle § 20 zákona o auditorech.

⁷⁰ K vymezení jednotlivých pojmů rovněž viz BAKEŠ, Milan, KOHAJDA, Michael, VONDRÁČKOVÁ, Pavlína. In KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 91 – 104.

provedeného zkoumání nelze dosáhnout dokonalé regulace a následného dohledu, ale vždy lze současné systémy postupně zdokonalovat.

V případě dozoru dozorčí orgán zákonem stanoveným způsobem sleduje chování nepodřízených subjektů a v rámci své specializované působnosti porovnává zjištěný stav se stavem žádoucím, tedy souladným stavem s právními předpisy či akty vydanými na jejich základě.

V pojmu kontrola je pak oproti pojmu dozor spatřován mnohem silnější vztah mezi kontrolujícím a kontrolovaným subjektem. Tento vztah spočívá zejména v tom, že v rámci kontroly má subjekt, který kontroluje činnost druhého subjektu, moc jistého ovládnutí, možnosti ovlivňování jeho činnosti; existuje tak určitá přímá organizační podřízenost pozorujícímu subjektu.

Oproti tomu v případě výkonu dozoru není dána organizační podřízenost, ale existuje podřízenost dozorovaného subjektu pod dozorujícím subjektem, přičemž tato podřízenost vyplývá ze stanovené povinnosti strpět výkon dozoru právním předpisem.

V případě kontroly se tedy jedná o „silnější“ vztah, neboť kontrolující orgán je přímo organizačně nadřízen kontrolovanému subjektu, zatímco u dozoru tato institucionalizovaná přímá nadřízenost a podřízenost chybí. Lze učinit závěr, že obecným, zastřešujícím pojmem je dozor v širokém smyslu slova (*sensu lato*), který v sobě zahrnuje pojmy kontroly, dohledu a dozoru v užším smyslu slova (*sensu stricto*).

De lege ferenda by se tedy dalo uvažovat o začlenění obsahového vymezení pojmů dozor, dohled a kontrola a zejména systematickém používání daných pojmů zákonodárcem takovým způsobem, aby nedocházelo k jejich dalšímu směšování a docílilo se jejich přesného obsahového vymezení, ačkoliv to není jednoduchý úkol.

I v současné právní úpravě lze však nalézt systematické užívání daných pojmů, a to např. systematického používání pojmu dohled v zákoně č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, avšak samotný zákon definici pojmu dohled neobsahuje, pouze v § 7 obsahuje předmět dohledu, tedy výčet činností podléhajících dohledu dle daného zákona.

2 Vybrané oblasti působnosti kontroly, dohledu a dozoru

V této kapitole se budu zabývat vybranými oblastmi finančního práva, v jejichž rámci jsou kontrola, dohled a dozor vykonávány. Výkon kontroly, dohledu a dozoru probíhá nad různými oblastmi právních vztahů. V případě finančního práva a jeho subjektů se jedná zejména o oblast finančního trhu, kterou se také budu v převážné většině dále zabývat, avšak nezapomenu rovněž zmínit i další související oblasti finančního práva.

Ivo Jeník ve své publikaci⁷¹ dělí finanční trh na kterém je dohled prováděn na 3 oblasti: 1) trh bankovní, 2) trh pojistný, 3) trh cenných papírů a kapitálový trh. Rozlišování mezi jednotlivými oblastmi je však vzhledem ke vzniku finančních konglomerátů a prolínání jednotlivých oblastí velice obtížné.

Pojem finanční trh v sobě dle Martina Hobzy pojímá všechny z trhů, na nichž se nabídka a poptávka po penězích a peněžitych hodnotách střetává za účelem umožnění obchodu mezi účastníky těchto trhů.⁷² Finanční trh pak dle Michala Janovce označuje „systém vztahů, nástrojů, subjektů a institucí umožňujících shromažďování, soustřeďování, rozdělování a rozmístění dočasně volných peněžních prostředků na základě nabídky a poptávky.“⁷³

Český finanční trh, nad jehož oblastmi je z převážné míry vykonáván dohled, lze dle Iva Jeníka hodnotit jako malý až střední, vysoce koncentrovaný, s převládajícím bankovním sektorem, který je z velké části ovládaný zahraničním kapitálem.⁷⁴ Dohled nad finančním trhem jako zastřešující pojem v sobě pak obsahuje jednotlivé oblasti dohledu, jak budou dále popsány v této kapitole.

V aktuálním chápání finančního trhu je ovšem dle Martina Hobzy obtížné rozlišovat místní a časové určení, s čímž mohu jen souhlasit. Moderní finanční trh je decentralizovaný, hranice jednotlivých států překračující. Moderní finanční trh je ve své podstatě celosvětový a trvale operující systém, který umožňuje redistribuci peněžních prostředků na smluvním, dobrovolném principu.⁷⁵

Subjektem, který je daným činnostem kontroly, dohledu nebo dozoru v rámci finančního trhu podroben, je v převážné většině fyzická nebo právnická osoba, které zákon stanovuje povinnost podřídit se kontrolní, dohledové nebo dozorové činnosti. Tato osoba je pak povinna strpět výkon uvedených činností, popřípadě poskytnout realizačnímu orgánu součinnost

⁷¹ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 27.

⁷² HOBZA: *Investiční služby ...*, s. 14.

⁷³ JANOVEC, Michal. *Dohled nad finančním trhem a jeho integrace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. XIII.

⁷⁴ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 62.

⁷⁵ HOBZA: *Investiční služby ...*, s. 14, více rovněž BAKEŠ, Milan. KOTÁB, Petr. In BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 102.

a v případě zjištěných nedostatků tyto nedostatky odstranit a podrobit se eventuálně dalším nápravným či sankčním opatřením.

Legislativní úprava obsahující pravidla a postupy pro výkon kontroly, dohledu a dozoru je roztržštěnou, což je dáno úpravou jednotlivých oblastí (a to kvůli jejich specifčnosti) v řadě samostatných zákonů. Důsledkem takové situace je obtížná orientace v řadě právních předpisů, a to jak pro subjekty, které takové činnosti podléhají, tak i pro orgány, které jsou pověřeny ji vykonávat.⁷⁶

Další problém současného stavu je možné shledávat v možnosti vzniku překryvu činností jednotlivých orgánů. V případě takovéto duplicity se vytvářejí vysoké náklady a dochází k zátěži nejenom kontrolovaných subjektů, ale rovněž i realizujících orgánů.⁷⁷

Dále se budu v rámci této práce zabývat jednotlivými vybranými oblastmi, nad kterými jsou kontrola, dohled či dozor vykonávány.

2.1 Dohled v oblasti bankovníctví, stavebních spořitelén a družstevních záložén

V rámci finančního trhu dochází k provázání jednotlivých oblastí, které od sebe nelze jednoznačně oddělit, jak ostatně uvádí Ivo Jeník: „Bankovníctví je tedy v současnosti prostřednictvím vlastnických i funkčních vztahů provázáno s pojišťovníctvím, kolektivním investováním, stavebním spořením, hypotečním financováním, obchodníky s cennými papíry, burzovními organizátory trhu s cennými papíry a dalšími poskytovateli služeb na finančním trhu. Cílem bankovní regulace a dohledu je „zabezpečení řádně fungujícího a důvěryhodného bankovního systému“.⁷⁸

Z toho vyplývá, že dohled nad danými oblastmi je vzhledem k jejich provázanosti nesmírně náročný, což je do jisté míry kompenzováno integrováním dohledu řady těchto oblastí do jediné instituce, a to České národní banky.

Pozornost dohledu ČNB je „primárně věnována kvalitě řídicího a kontrolního systému, zejména oblasti řízení rizik.“⁷⁹ Dále se ČNB zaměřuje v dané oblasti na „vývoj kvality úvěrových portfolií bank, dostatečnosti tvorby opravných položek, dostatečnosti kapitálu bank ke krytí případných ztrát a celkovému vývoji jejich hospodaření.“⁸⁰

⁷⁶ VANÍČKOVÁ, Eva. Legislativně právní aspekty realizace sjednocení výkonu dozoru nad finančním trhem v ČR. *Daně a finance*, 2006, roč. 14, č. 4, s. 4.

⁷⁷ Blíže k problematice viz VANÍČKOVÁ: *Legislativně právní aspekty ...*, s. 5.

⁷⁸ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 22.

⁷⁹ ČNB. *Zpráva ČNB o výkonu dohledu nad finančním trhem z roku 2019* [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 5. listopadu 2020]. Dostupné na <https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financi-trh/.galleries/souhrnne_informace_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/download/dnft_2019_cz.pdf>.

⁸⁰ Tamtéž.

Ke konci roku 2019 vykonávala ČNB dohled nad 24 tuzemskými bankami, včetně pěti stavebních spořitelců, a nad devíti družstevními záložnami. V omezeném rozsahu dohlížela ČNB na 25 poboček zahraničních bank, z nichž 23 poboček bylo ze zemí EU, resp. EHS a dvě pobočky čínských bank.⁸¹

2.1.1 Bankovníctví

Obecně je bankovní dohled (může se ovšem také jednat o dozor, neboť závisí na vztahu mezi realizačním orgánem a daným subjektem) jedna z funkcí nejčastěji vykonávaná centrální bankou (ale může být také svěřen jiné instituci) a spočívající v kontrole dodržování obecně závazných předpisů a stanovení sankcí v případě jejich neplnění.⁸²

Lze rozlišovat různé systémy výkonu bankovního dohledu dle právního zakotvení v jednotlivých zemích. V některých zemích je bankovní dohled svěřen výhradně ústřední bance,⁸³ v některých zemích vykonávají tuto činnost vedle ústřední banky i některé další instituce⁸⁴ a v jiných zemích je výkon bankovního dohledu svěřen výhradně instituci odlišné od ústřední banky.⁸⁵ V ČR je uplatňován integrovaný model dohledu a dohled je svěřen jediné instituci, a to ČNB.

Dohled je ČNB svěřen na základě zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů. Při této činnosti má ČNB postavení správního úřadu a při výkonu se řídí právními předpisy. Činnost dohlížejícího orgánu, též označovaná jako bankovní „supervize“,⁸⁶ spočívá dle § 44 zákona o ČNB v následujících aktivitách, tj.:

- a) v prověřování zda regulované subjekty v bankovní sféře dodržují podmínky stanovené udělenými licencemi a povoleními, dále i v prověřování zda subjekty dodržují platné zákony, předpisy EU či předpisy a pravidla stanovená ČNB;
- b) v získávání informací potřebných pro výkon dohledu;
- c) v prosazování právních předpisů a v donucování regulovaných subjektů k jejich plnění pomocí nápravných opatření;
- d) v udělování sankcí v případě jejich neplnění.

Dohled v bankovníctví probíhá nad činností komerčních (obchodních) bank a je upraven zákonem č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů. Lze rozlišovat dva druhy

⁸¹ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 27.

⁸² Více rovněž ZRŮST: *Selhání subjektů...*, s. 67.

⁸³ Např. Česká republika, Slovensko.

⁸⁴ Např. Rakousko, Německo.

⁸⁵ Např. Belgie, Lotyšsko.

⁸⁶ PAVLÁT, KUBÍČEK: *Regulace a dohled...*, s. 31.

obchodních bank dle zaměření jejich činnosti, a to specializované banky⁸⁷ a univerzální banky.⁸⁸ Bankami se rozumí akciové společnosti se sídlem v ČR, které přijímají vklady od veřejnosti, poskytují veřejnosti úvěry a k výkonu těchto činností mají udělenou bankovní licenci.⁸⁹ Banka může kromě těchto činností vykonávat i činnosti další, např. poskytovat záruky, vykonávat funkci deponitáře, směnářenskou činnost atd., pokud má tyto činnosti povoleny v udělené licenci.⁹⁰

O udělení licence pro banku rozhoduje ČNB po splnění řady podmínek,⁹¹ nazývaných také jako „kritéria autorizace“.⁹² Příkladem se jedná o splacení základního kapitálu v plné výši, důvěryhodnost a odbornou způsobilost osoby, které má být licence udělena, technické a organizační předpoklady pro výkon navrhovaných činností banky, funkční řídicí a kontrolní systém banky a další podmínky související s výkonem činnosti, ke které je licence udělována. Licence může být udělena i zahraniční bance, která hodlá na území ČR zřídit pobočku. Na udělení licence však není právní nárok, což znamená, že i po splnění všech potřebných podmínek nemusí být žádajícímu subjektu licence udělena.⁹³

V praktickém procesu bankovní regulace a dohledu se stále více prosazuje preventivní přístup na úkor následného, kdy regulující orgán zasahoval teprve v okamžiku zjištění porušení právního předpisu ze strany bankovních subjektů. Nevýhoda následného přístupu je v tom, že při pozdním následném zásahu mohou vzniknout škody, které budou větší než při včasném odhalení porušení předpisů v rámci preventivního přístupu.

Preventivní dohled se tak uplatňuje např. již při samotném posuzování žádosti o udělení bankovní licence, tedy před okamžikem, než se vůbec určitá právnická osoba bankou stane.⁹⁴ Dále jsou regulované subjekty předem upozorňovány na možné dopady nedodržení právních předpisů či neplnění pokynů atd.

Preventivní přístup je dle mého názoru přínosem, neboť v případě následných opatření již došlo k porušení právních předpisů, pokynů či jiných závazných aktů a mohou také nastat větší škody a ztráty. Preventivní přístup upozorňuje na potencionální důsledky porušení těchto předpisů, a to průběžně, čímž se může zabránit řadě nepříznivých důsledků.⁹⁵

⁸⁷ Specializované banky se specializují na určité specializované bankovní činnosti podle nabízených služeb a produktů, např. hypoteční banky, investiční banky atd.

⁸⁸ ZRÚST: *Selhání subjektů...*, s. 22.

⁸⁹ Dle § 1 zákona o bankách.

⁹⁰ Dle § 1 odst. 3 zákona o bankách.

⁹¹ Uvedených v § 4 zákona o bankách.

⁹² KOHAJDA, Michael. KOTÁB, Petr. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 54.

⁹³ Tamtéž.

⁹⁴ Tamtéž.

⁹⁵ PAVLÁT, KUBÍČEK: *Regulace a dohled...*, s. 19 - 20.

Nejrozšířenější a nejdůležitější metodou v hodnocení oblasti bankovníctví je tzv. metoda CAMELS,⁹⁶ kdy je posuzováno šest kritérií, kdy každé z nich je posuzováno samostatně na stupnici hodnocení 1 až 5 (1 je nejlepší, 5 je nejhorší).⁹⁷ Při hodnocení touto metodou je ovšem problematická míra subjektivismu hodnocení jednotlivých kritérií, kvůli čemuž není možné včas signalizovat možné budoucí problémy. Dalším negativem uplatňování této metody je také nutnost uvedenou metodu aplikovat pouze při dohledu na místě, což znamená vynaložení dalších (poměrně vysokých) nákladů.⁹⁸

2.1.2 Stavební spořitelny

Nad činností stavebních spořitelen, resp. nad dodržováním podmínek pro poskytování státní podpory, je prováděn státní dozor ze strany Ministerstva financí ve smyslu zákona č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění pozdějších předpisů, který je tímto zákonem upraven v ustanovení § 15.

Všechny stavební spořitelny působící dle daného zákona jsou však zároveň i bankami ve smyslu zákona o bankách (vykonávat však mohou pouze činnosti povolené v bankovní licenci, kterými jsou zejména poskytování stavebního spoření a další činnosti, např. poskytování úvěrů osobám, jejichž výrobky a poskytované služby jsou určeny pro uspokojování bytových potřeb atd.). V tomto ohledu podléhají stavební spořitelny dohledu ze strany ČNB. Jde tedy o činnost dvou subjektů, které se navzájem o provedených krocích informují. Státní dozor se zaměřuje výlučně na dodržování podmínek pro poskytování státní podpory. Pro činnost ČNB platí při výkonu dohledu nad stavebními spořitelny stejná pravidla jako při výkonu dohledu nad bankami.

2.1.3 Družstevní záložny

Družstevní záložny, tedy spořitelni a úvěrní družstva, jsou finanční instituce, které mají oprávnění vykonávat některé činnosti jinak vyčleněné pouze bankám. Jelikož se však nejedná o banky, družstevní záložny režimu zákona o bankách nepodléhají. Podmínky jejich vzniku, působení a dohled nad nimi jsou upraveny zákonem č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁶ Název metody je složen z počátečních písmen anglických názvů jednotlivých kritérií, a to Capital adequacy (kapitálová přiměřenost), Asset quality (kvalita aktiv), Management quality (kvalita řízení), Earnings (výnosy), Liquidity (likvidita), Sensitivity to market risks (citlivost na tržní rizika).

⁹⁷ Investopedia. *CAMELS Rating System* [online]. investopedia.com, aktualizováno 27. května 2020 [cit. 7. prosince 2020]. Dostupné na <<http://www.investopedia.com/terms/c/camelrating.asp>>.

⁹⁸ ZRÚST: *Selhání subjektů...*, s. 69.

Družstevní záložny, přestože nejsou bankami, jsou oprávněny přijímat vklady, avšak to pouze od svých členů. Dále jsou oprávněny poskytovat pouze svým členům úvěry a další peněžní služby. Banky na rozdíl tomu poskytují své služby široké veřejnosti. Co se týká pravidel kapitálové přiměřenosti, likvidity, platební schopnosti atd., jsou družstevní záložny podrobeny stejnému režimu jako banky.

Ke vzniku a činnosti družstevních záložen je vydáváno povolení ze strany ČNB, která také vede jejich evidenci, kontroluje jejich hospodaření a provádí nad družstevními záložnami dohled na individuálním i konsolidovaném základě.⁹⁹ Předmětem dohledu není jen dodržování zákonů a právních předpisů, ale i rozhodnutí vydaných ČNB.

2.2 Dohled v oblasti kapitálového trhu

Dohled v oblasti kapitálového trhu je vykonáván nad celou řadou subjektů, tj. nad obchodníky s cennými papíry, trhy s investičními nástroji, subjekty kolektivního investování, penzijními fondy a dalšími subjekty působícími na kapitálovém trhu. Z důvodu jednotného přístupu a snadnějšího zajištění finančního trhu je dohled v této oblasti svěřen ČNB jako jediné instituci.¹⁰⁰

Kapitálový trh je jedním ze segmentů finančního trhu.¹⁰¹ Nástroje obchodované na kapitálovém trhu mají splatnost vyjádřenou v letech, případně takovou splatnost vůbec vyjádřenou nemají.¹⁰²

Dohled nad oblastí kapitálového trhu je vykonáván podle celé řady právních předpisů. Zejména se jedná o zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů. ČNB také vykonává dohled nad subjekty kolektivního investování (např. investiční společnosti, investiční fondy, depozitáři) a dalšími osobami,¹⁰³ nad emitenty dluhopisů a dalšími subjekty (např. dle zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů).¹⁰⁴

Dohled podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu je vykonáván nad dodržováním práv a povinností stanovených zákonem o podnikání na kapitálovém trhu, právními předpisy

⁹⁹ KOHAJDA, Michael, KOTÁB, Petr. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 58.

¹⁰⁰ Tamtéž, s. 61.

¹⁰¹ K tématu blíže viz HUSTÁK, Zdeněk, SMUTNÝ Aleš. *Investiční služby a nástroje po rekonstrukci*. Praha: C. H. Beck, 2016, 292 s.

¹⁰² Na rozdíl od nástrojů obchodovaných na dalším ze segmentů finančního trhu, a to na peněžním trhu, který je vnímán jako trh krátkodobých peněz, když splatnost nástrojů je vyjádřena řádově ve dnech až měsících.

¹⁰³ Dle zákona č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁴ KOHAJDA, Michael, KOTÁB, Petr. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 61.

jej provádějí, přímo použitelnými předpisy EU v oblasti činností na finančních trzích¹⁰⁵ a podmínek stanovených v rozhodnutí vydaném podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu, a to buď na individuálním základě (§ 135 a násl. zákona o podnikání na kapitálovém trhu), nebo konsolidovaném základě (§ 150 a násl. zákona o podnikání na kapitálovém trhu).

Dohledu vykonávaném na individuálním základě podléhá rovněž osoba, která neoprávněně vykonává nebo nabízí činnosti dle zákona o podnikání na kapitálovém trhu. Naopak dohledu nepodléhají činnosti vykonávané ze strany ČNB, tj. vydávání cenných papírů, vedení evidence cenných papírů, provozování vypořádacího systému a obchodování ČNB s investičními nástroji a cennými papíry, které nejsou investičními cennými papíry.

V roce 2019 evidovala ČNB 38 subjektů s povolením činnosti obchodníka s cennými papíry, z nichž bylo 16 bankovních a 22 nebankovních. Dohled ČNB nad nebankovními obchodníky s cennými papíry byl zaměřen na kontrolu dodržování požadavků vyplývajících z implementace evropské směrnice MiFID II¹⁰⁶ do české legislativy. Ze strany ČNB byla provedena tematická šetření z oblasti posuzování vhodnosti při poskytování investičních služeb neprofesionálním zákazníkům a rovněž z oblasti provádění obchodů za nejlepších podmínek, a to s cílem posoudit rizika plynoucí z případných nedostatků v oblasti odborné péče.¹⁰⁷

2.3 Dohled v oblasti pojišťovací a zajišťovací činnosti

Pojišťovnictví je „specifické odvětví ekonomiky, které zabezpečuje finanční eliminaci rizik ovlivňujících činnosti lidí.“¹⁰⁸ Sektor pojišťovnictví, jako ekonomické odvětví, které je součástí finančního trhu, v sobě zahrnuje činnost pojišťoven, zajišťoven a pojišťovacích holdingových osob.

Dohled nad pojišťovnami a zajišťovnami¹⁰⁹ (dále budu v textu používat jen pojem pojišťovna) je upraven zákonem č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů. Dohled v pojišťovnictví je vykonáván ze strany ČNB a za regulátora oblasti lze označit několik subjektů; jedním z nich je Ministerstvo financí, které regulaci převážně jen připravuje, avšak neschvaluje, neboť schválení je činěno v rámci legislativního procesu). Regulátorem je však do jisté míry i ČNB, která vydává podzákoné právní předpisy regulující danou oblast.

Dohledu dle § 84 a násl. zákona o pojišťovnictví podléhají pojišťovny, které na území ČR provozují pojišťovací činnost; osoby, které pro pojišťovnu vykonávají činnost v jiném

¹⁰⁵ Např. nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1060/2009 ze dne 16. září 2009 o ratingových agenturách. Úř. věst. L 302, 17. listopadu 2009, s. 1 - 31.

¹⁰⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU. Úř. věst. L 173, 12. června 2014, s. 349 - 496.

¹⁰⁷ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 26.

¹⁰⁸ KARFIKOVÁ, Marie. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 66.

¹⁰⁹ Zajišťovna je určitá obdoba pojišťoven, která v rámci výkonu své činnosti pojišťuje pojišťovny a umožňuje jim tak rozložit pojistné riziko.

než pracovním poměru a další fyzické a právnické osoby, pokud tak stanoví tento zákon nebo jiný právní předpis.

Předmětem dohledu dle § 85 zákona o pojišťovnictví je dodržování tohoto zákona a jiných právních předpisů, zejména soulad provozovaných činností s uděleným povolením, hospodaření pojišťovny z hlediska zabezpečení splnitelnosti závazků, vedení účetnictví a další. Pojišťovna má také vůči ČNB informační povinnost (např. předkládá ČNB účetní závěrku a výroční zprávu, zasílá pozvánku na valnou hromadu atd.).

V oblasti pojišťovací a zajišťovací činnosti je dohled ČNB vykonáván rovněž dle zákona č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon zapracovává příslušné předpisy Evropské unie¹¹⁰ a upravuje činnost osob oprávněných zprostředkovávat pojištění nebo zajištění, a to včetně činnosti těchto osob v zahraničí. Dále zákon upravuje i práva a povinnosti při distribuci pojištění nebo zajištění a působnost správních orgánů v oblasti distribuce pojištění nebo zajištění.

Ke konci roku 2019 vykonávala ČNB dohled nad 25 tuzemskými pojišťovnami a jednou zajišťovnou.¹¹¹ Dále ČNB ve stanoveném rozsahu dohlížela na činnost 20 poboček zahraničních pojišťoven (z nichž všechny měly sídlo v jedné z členských zemí EHP) a dále dohlížela i na činnost České kanceláře pojistitelů a Exportní garanční a pojišťovací společnosti.¹¹² Na základě nové regulace (zejména směrnice IDD,¹¹³ nařízením PRIIPs¹¹⁴ a jejich prováděcími předpisy) došlo k významnému zvýšení nároků na jednání s odbornou péčí, na ochranu spotřebitele a na produktové řízení, tj. tvorbu a distribuci pojistných produktů.

ČNB jako orgán dohledu v oblasti dohledu nad pojišťovnami se v rámci své činnosti zaměřuje na „provádění analýzy rizikového profilu a jeho změn, vyhodnocování finanční situace a výkonnosti pojišťovny, monitorování její kapitálové a solventnosti pozice a nově i komplexní vyhodnocování dodržování pravidel odborné péče reflektující dostupné dohledové poznatky.“¹¹⁵ Dále je ze strany ČNB posuzováno nastavení a kvalita řídicího s kontrolního systému s důrazem na robustní nastavení systému řízení rizik, přičemž mezi standardní dohledové nástroje patří analýza ORSA¹¹⁶ zpráv.¹¹⁷

¹¹⁰ Čl. 183 až 185 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II). Úř. věst. L 335, 17. prosince 2009, s. 74 - 76.

¹¹¹ VIG RE zajišťovna, a.s.

¹¹² ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 27.

¹¹³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/97 ze dne 20. ledna 2016 o distribuci pojištění (přepřacované znění). Úř. věst. L 26, 2. února 2016, s. 19 - 59.

¹¹⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1286/2014 ze dne 26. listopadu 2014 o sdělení klíčových informací týkajících se strukturovaných retailových investičních produktů a pojistných produktů s investiční složkou. Úř. věst. L 352, 9. prosince 2014, s. 1 - 23.

¹¹⁵ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 22.

¹¹⁶ Own Risk and Solvency Assessment – vlastní posouzení rizik a kapitálu, které je pojišťovnami a zajišťovnami prováděno v rámci druhého pilíře Solventnosti II – viz poznámka pod čarou č. 109.

2.4 Celní kontrola

Další oblastí, kterou se budu v této práci zabývat, je oblast cla. Za pojem clo, resp. celní poplatek, je označována dávka, která je vybírána státem při přechodu zboží přes celní hranici. Vybírání cla kontroluje celní správa (celní úřad) dané země a komplexně jej upravuje celní zákon.¹¹⁸

Jak uvádí Marie Emilie Grossová: „Clo není z hlediska legislativního daní, jedná se o povinnou platbu sui generis, je stanovena právními předpisy a je vybírána v souvislosti s přechodem zboží přes státní hranici od osob, které zboží dovážejí, respektive vyvázejí nebo od osob, pro které je toto zboží dováženo nebo vyváženo.“¹¹⁹ Subjekt, který dopravuje zboží přes hranice celního území má povinnost přihlásit a předložit zboží spolu s předepsanými doklady příslušnému celnímu orgánu.¹²⁰

Vzhledem k členství ČR v EU a s tím souvisejícím členstvím v celní unii zahrnující všechny členské státy jsou v oblasti cla na území ČR přímo aplikovatelné právní předpisy EU a převážná část cla, které je na našem území vybráno, je příjmem rozpočtu EU.¹²¹

Celní kontrola je upravena v zákoně č. 242/2016 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.¹²² Celní kontrola dle § 5 a násl. celního zákona je prováděna jako daňová kontrola, jejímž předmětem je kontrola povinností podle celních předpisů,¹²³ a to v případě kontroly po propuštění zboží nebo kontroly zboží vyjmutého z celního dohledu a zjištěného v průběhu kontroly po propuštění zboží. V případě důvodného podezření, že poštovní zásilka nebo jiná zásilka obsahuje zboží, které podléhá celnímu dohledu, může být provedena její vnitřní kontrola i v případě, že se na obsah zásilky vztahuje listovní tajemství. Při místním šetření může být rovněž zajištěno celní závěrou zboží podléhající celnímu dohledu za účelem zabránění jeho neoprávněné změně či záměně za jiné zboží. Též může být celní závěrou zajištěn prostor, dopravní prostředek, kontejner nebo obal, v nichž se zboží nachází.

Provádění celního dohledu a kontroly přísluší celním orgánům, které jsou specializovanými orgány státní správy. Celní orgány jsou hierarchicky uspořádané a jsou označeny jako Celní správa ČR, přičemž jejich činnost se řídí zákonem č. 17/2012 Sb., o Celní správě ČR,

¹¹⁷ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 22.

¹¹⁸ Celní správa České republiky. *Clo*. [online]. celnisprava.cz, nedatováno [cit. 21. listopadu 2020]. Dostupné na <<http://www.celnisprava.cz/cz/clo/Stranky/default.aspx>>.

¹¹⁹ GROSSOVÁ, Marie Emilie. *Finanční právo se zaměřením na daňové právo*. Ostrava: KEY Publishing, 2008, s. 27.

¹²⁰ HENDRYCH: *Právní slovník*, s. 59.

¹²¹ BOHÁČ, Radim. KOTÁB, Petr. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 292.

¹²² Celní zákon nahradil s účinností od 29. 7. 2016 [vyjma ustanovení § 56 odst. 2 písm. d), které nabylo účinnosti dne 1. 9. 2016] předchozí zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, který byl po vstupu ČR do EU výrazně redukován a upravoval pouze některé právní vztahy v oblasti celnictví, pokud je neupravovalo přímo unijní právo.

¹²³ Např. dle zákona č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu, ve znění pozdějších předpisů.

ve znění pozdějších předpisů.¹²⁴ Tento celní dohled je vykonáván nad subjekty, které nejsou celní správě podřízeny a danou činnost lze označit jako správní dozor.¹²⁵

Některé úkony, které jsou v rámci celního dohledu prováděny, se označují jako celní kontrola. Jedná se např. o zjišťování a ověřování vlastností zboží, prověřování existence a pravosti dokladů a listin, kontrolu účetních dokladů a jiných záznamů, kontrolu dopravních prostředků, kontrolu zavazadel nebo provádění úředních šetření.¹²⁶

Jedná se tedy v daném případě o příklad nesystematického užívání jednotlivých pojmů, jak již bylo popsáno v první kapitole, neboť celní dohled splňuje všechny znaky pro označení pojmem dozor (ve smyslu *sensu stricto*).¹²⁷

2.5 Daňová kontrola

V rámci finančního práva je rovněž nutné zabývat se oblastí daní. Pojem daň lze definovat následovně: „Daně jsou z hlediska právního [...] platební povinností, kterou stát stanoví zákonem k získání příjmů pro úhradu celospolečenských potřeb, tj. pro veřejný rozpočet, aniž přitom poskytuje zdaňovaným subjektům ekvivalentní protiplnění.“¹²⁸

Daně je možné dělit dle různých hledisek. Dle předmětu podléhajícího dani lze rozlišovat daně osobní a daně „na věci,“ dle dopadu daně se jedná o daně přímé a nepřímé, podle objektu daně důchodové, majetkové, subjektové atd.

Základními funkcemi daně jsou funkce fiskální, regulační a stimulační. Účelem fiskální funkce je zajištění příjmů státu či jiným veřejnoprávním korporacím, neboť daně jsou nejdůležitějším příjmem veřejných rozpočtů. Regulační funkce je spjata s fiskální funkcí a pomocí regulace daní dochází k ovlivňování ekonomiky. Stimulační funkce slouží k možnosti ovlivnění určitých činností např. prostřednictvím rozdílného daňového zatížení.¹²⁹

Daňová kontrola je součástí správy daní, kdy pracovníci správy daně, tedy nadřazeného subjektu, zjišťují a prověřují správnost základu daně, správnost daně a prověřují jednotlivé okolnosti, které jsou rozhodné pro správné stanovení daně u daňového subjektu, jakožto podřízeného subjektu.¹³⁰ Působností při výkonu správy daní je pověřena Finanční správa ČR.¹³¹

Daňová kontrola je tradičně upravena v daňových procesních předpisech. V současné době se jedná o zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. Daňový řád

¹²⁴ Viz dále v podkapitole 3.7.

¹²⁵ HENDRYCH: *Právní slovník*, s. 59.

¹²⁶ HENDRYCH: *Právní slovník*, s. 111.

¹²⁷ Viz také KOHAJDA: *Pojem „dohled“ a jeho užití...*, s. 521 - 522.

¹²⁸ KARFÍKOVÁ, Marie. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 154.

¹²⁹ MRKÝVKA: *Finanční právo a finanční správa, 2. díl*, s. 7 - 12.

¹³⁰ BONĚK, Václav a kol. *Lexikon – daňové pojmy*. 1. vydání. Ostrava: Sagit, 2001, s. 47.

¹³¹ Viz podkapitola 3.6.

upravuje postup správců daní, práva a povinnosti daňových subjektů a třetích osob, které jim vznikají při správě daní.

Daňový subjekt je vázán při realizaci daňové kontroly k pracovníku správce daně řadou povinností. Dle § 86 daňového řádu má povinnost např. poskytovat informace o vlastní organizační struktuře, o pracovní náplni jednotlivých útvarů, předložit na požádání záznamy, účetní a jiné doklady a písemnosti, jejichž vedení bylo správcem daně uloženo nebo prokazují hospodářské a účetní operace, které jsou rozhodné pro stanovení daňové povinnosti, nebo o ně žádá pracovník správce daně.

Daňový subjekt může dále dle § 85 a násl. daňového řádu v rámci kontroly předkládat důkazní prostředky a navrhnout předložení důkazních prostředků, které nemá k dispozici on sám. Dále daňový subjekt může proti postupu pracovníka správce daně podat námitku, být přítomen při ústním jednání a místním šetření a klást otázky svědkům a znalcům. Zejména se daňový subjekt může před ukončením daňové kontroly vyjádřit k výsledku uvedenému ve zprávě, která je správcem daně pořizována jako dokument o výsledku zjištění, způsobu jeho zjištění a popřípadě navrhnout jeho doplnění a nahlížet do převzatých dokladů u správce daně.¹³²

2.6 Kontrola hospodaření s veřejnými prostředky

Nedílnou součástí finančního práva je rovněž kontrola nakládání s veřejnými prostředky. Kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky lze rozdělit na tři oblasti, a to na finanční kontrolu ve veřejné správě, na kontrolu státního rozpočtu a na kontrolu rozpočtů územně samosprávných celků. Dále se budu v rámci této práce stručně zabývat jednotlivými oblastmi a jejich vymezením.

2.6.1 Finanční kontrola ve veřejné správě

Finanční kontrola ve veřejné správě je upravena zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů a zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o finanční kontrole vymezuje uspořádání a rozsah finanční kontroly, která je vykonávána mezi orgány veřejné správy, mezi orgány veřejné správy a žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a kontrolu uvnitř orgánů veřejné správy.

Působnost zákona o finanční kontrole se ovšem nevztahuje např. na kontrolu vykonávanou NKÚ, na kontrolu hospodaření s majetkem zvláštního charakteru,¹³³ na přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků podle zvláštních právních

¹³² HENDRYCH: *Právní slovník*, s. 111.

¹³³ Dle § 36 odst. 3 zákona o účetnictví.

předpisů¹³⁴ a dále na kontrolu právnických osob, k nimž stát nebo územní samosprávné celky plní funkci zakladatele podle zvláštních právních předpisů (s výjimkou kontroly poskytované veřejné finanční podpory).

Dále zákon o finanční kontrole stanoví předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly. Kontrola se týká hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů. Mezi hlavní cíle finanční kontroly se řadí dodržování právních předpisů, zajištění ochrany veřejných prostředků, včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů, a dále je rovněž cílem finanční kontroly hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy (tato kritéria mohou být stanovena právními předpisy, technickými nebo jinými normami – pokud tomu tak není, stanovují je předem vedoucí orgánů).¹³⁵

Systém finanční kontroly je rozdělen do tří oblastí.¹³⁶ První oblastí je systém finanční kontroly vykonávaný kontrolními orgány (veřejnosprávní kontrola), druhou oblastí je systém finanční kontroly vykonávaný podle mezinárodních smluv a jako poslední oblastí je vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy, který lze dále rozdělit na předběžnou, průběžnou a následnou kontrolu a interní audit. Jednotlivé druhy kontrol jsou zajišťovány odpovědnými vedoucími zaměstnanci jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy. Interní audit je organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému.

Mezi kontrolní orgány veřejnosprávní kontroly dle zákona o finanční kontrole lze zařadit Ministerstvo financí, které koordinuje a metodicky řídí finanční kontrolu, a dále i finanční úřady vykonávající finanční kontrolu u organizačních složek státu, státních fondů, poskytovatelů veřejné finanční podpory, žadatelů a příjemců finanční podpory.

Dalším orgánem jsou správci kapitol státního rozpočtu, které vykonávají kontrolu v rámci své působnosti. Kontrolu u realizace záměrů z finančních prostředků Evropské unie vykonává řídicí orgán¹³⁷ a platební agentura¹³⁸ dle unijního práva.

¹³⁴ Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁵ Dle § 4 zákona o finanční kontrole.

¹³⁶ Dle § 3 zákona o finanční kontrole.

¹³⁷ Dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006. Úř. věst. L 347, 20. prosince 2013, s. 320 – 469.

¹³⁸ Dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) 1290/2005 a (ES) č. 485/2008. Úř. věst. L 347, 20. prosince 2013, s. 549 - 607.

Územní samosprávné celky kontrolují hospodaření s veřejnými prostředky u příspěvkových organizací ve své působnosti a u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo u příjemců této podpory. Kontrola vyšších územně samosprávných celků spočívá ve vypracování roční zprávy o výsledcích kontrol obcí v jejich územním obvodu.

2.6.2 Kontrola státního rozpočtu

Státní rozpočet lze charakterizovat jako vrcholný nástroj finanční politiky státu, kterým se řídí veškeré finanční hospodaření. Státní rozpočet je finančním plánem státu na jeden kalendářní rok a je každoročně sestavován a schvalován ve formě zákona.¹³⁹

Hlavními obsahovými částmi státního rozpočtu jsou očekávané příjmy na straně jedné a výdaje, jakožto okruh potřeb, které je třeba uhradit, na straně druhé. Dále se jedná o vazby na rozpočty ostatní formou dotací, návratných finančních výpomocí a odvodů.¹⁴⁰

Kontrola veřejných rozpočtů je kontrolou průběžnou i kontrolou následnou. Kontrola průběžná je vykonávána během rozpočtového období z důvodu zabránění zneužití zdrojů či výdajů k jiným účelům a pro jiné subjekty. Kontrola je vykonávána specializovanými orgány veřejné správy, v první řadě vládou a Ministerstvem financí. Kontrola následná spočívá v sestavení státního závěrečného účtu a jeho schválení Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR.¹⁴¹

Jak je popsáno v § 39 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, tak kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu a prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu zajišťuje Ministerstvo financí, finanční úřady, správci kapitol a vyšší územně samosprávné celky (kraje).

Jako následek porušení rozpočtové kázně, tj. zejména neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu a jiných peněžních prostředků státu daný zákon dle § 44 a násl. stanovuje povinnost provést odvod za porušení rozpočtové kázně.¹⁴²

2.6.3 Kontrola rozpočtů územně samosprávných celků

Rozpočty územně samosprávných celků jsou tvořeny rozpočty obcí, krajů, dobrovolných svazků obcí, statutárních měst a hlavního města Prahy a mají zákonné zakotvení.¹⁴³

¹³⁹ GROSSOVÁ: *Finanční právo se zaměřením...*, s. 13.

¹⁴⁰ MARKOVÁ, Hana. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 112.

¹⁴¹ Tamtéž, s. 137–141.

¹⁴² K problematice státního rozpočtu více např. SCISKALOVÁ, Marie. In PAULIČKOVÁ: *Finančné právo v Čechách a na Slovensku, I. díl – Finančné právo v Čechách*, s. 48 – 62.

¹⁴³ Zejména zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Dále kontrolu rozpočtů upravuje zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů, který podle § 1 přezkoumává hospodaření územních celků¹⁴⁴ uložené zvláštními právními předpisy¹⁴⁵ a stanoví předmět, hlediska, postup a pravidla přezkoumání.

Předmětem přezkoumání jsou podle tohoto zákona údaje o ročním hospodaření územního celku, a to plnění příjmů a výdajů rozpočtu, finanční operace týkající se tvorby a použití peněžních fondů, náklady a výnosy podnikatelské činnosti územního celku nebo nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž hospodaří územní celek a další činnosti.¹⁴⁶

Obce a dobrovolné svazky obcí mohou zvolit mezi přezkoumáním hospodaření ze strany příslušného krajského úřadu, který přezkoumání provádí bezplatně, nebo lze využít zpoplatněných služeb soukromého auditora nebo auditorské společnosti. V případě kraje výkon tohoto přezkoumání provádí Ministerstvo financí, které pověřuje výkonem státního zaměstnance zařazené v tomto ministerstvu, Generální finanční ředitelství nebo finanční úřad pověřuje státního zaměstnance zařazené v těchto orgánech, krajský úřad pověřuje zaměstnance kraje a Magistrát hlavního města Prahy pověřuje zaměstnance hlavního města Prahy.¹⁴⁷

O provedení přezkoumání hospodaření krajským úřadem musí být požádáno ve stanovené lhůtě do 30. června příslušného roku, případně musí ve stejné lhůtě oznámit zadání přezkoumání auditorovi nebo auditorské společnosti. O přezkoumání se pak vyhotovuje zpráva o výsledcích přezkoumání hospodaření, která obsahuje vyjádření o zjištění či nezjištění nedostatku a případné uvedení povahy zjištěných nedostatků. V případě zjištění nedostatků je dále územní celek povinen přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků a chyb.

2.7 Dozor nad komoditními burzami

Komoditní burzy jsou legislativně upraveny zákonem č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění pozdějších předpisů. Komoditní burzou je právnická osoba zřízená podle zákona¹⁴⁸ (označovaná jako burza) k organizování burzovních obchodů se zbožím (označovaných jako komodity), deriváty vztahujícími se ke komoditám, které jsou předmětem obchodování na burze (označovaných jako komoditní deriváty), pokud nejsou investičním

¹⁴⁴ Tj. územních samosprávných celků, městských částí hlavního města Prahy, dobrovolných svazků obcí a Regionálních rad regionů soudržnosti.

¹⁴⁵ Dle § 17 odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, § 16a zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁶ Dle § 2 odst. 1, odst. 2 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁷ Dle § 5 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁸ Dle § 1 odst. 1 zákona o komoditních burzách.

nástrojem podle zvláštního právního předpisu,¹⁴⁹ nebo se zemědělským skladním listem podle zvláštního právního předpisu.¹⁵⁰

Samotné provozování komoditní burzy vyžaduje státní povolení ze strany příslušného orgánu státní správy, tj. MPO v případě průmyslových komodit a MZe v případě zemědělských komodit.¹⁵¹

Státní dozor nad komoditními burzami je vykonáván ze strany příslušných orgánů státní správy, tj. MPO a MZe, a to prostřednictvím burzovních komisařů.

2.8 Doplnkový dohled

Mezi doplňkový dohled lze řadit dohled v oblasti směnářenské činnosti, dohled podle zákona o platebním styku, dohled podle zákona o oběhu bankovek a mincí¹⁵² a dohled podle zákona o finančních konglomerátech. Do roku 2016 byl mezi doplňkový dohled řazen i dohled v devizové oblasti.¹⁵³ Dále se budu podrobněji věnovat dohledu v oblasti směnářenské činnosti, dále dohledu v zákoně o platebním styku a dohledu nad finančními konglomeráty.

2.8.1 Dohled v oblasti směnářenské činnosti

Směnářenská činnost je upravena zákonem č. 277/2013 Sb., o směnářenské činnosti, ve znění pozdějších předpisů. Směnářenská činnost je upravena jako soustavná činnost provozovaná vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku, která spočívá v provádění směnářenských obchodů.¹⁵⁴

Za směnářenský obchod je pak považován obchod spočívající ve směně bankovek, mincí nebo šeků znějících na určitou měnu za bankovky, mince nebo šeky znějící na jinou měnu nebo směna bezhotovostních peněžních prostředků nebo elektronických peněz znějících na určitou měnu, dal-li plátce platební příkaz k převodu těchto bezhotovostních peněžních prostředků nebo elektronických peněz prostřednictvím příjemce provádějícího směnu, za bankovky, mince nebo šeky znějící na jinou měnu.

Negativní výčet v § 2 zákona o směnářenské činnosti upravuje jaké činnosti nejsou za směnářenskou činnost považovány, tj. vyplacení hotovosti dodavatelem zboží nebo služby odběrateli při placení za zboží nebo službu nad rámec tohoto placení a dále směna měn,

¹⁴⁹ Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁰ Dle § 4 zákona č. 307/2000 Sb., o zemědělských skladních listech a zemědělských veřejných skladech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵¹ Dle § 5 odst. 1 zákona o komoditních burzách.

¹⁵² Zákon č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí a o změně zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵³ Dle zákona č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů, který byl zrušen zákonem č. 323/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti peněžního oběhu a devizového hospodářství a kterým se zrušuje zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů, a to s účinností ke dni 18. 10. 2016.

¹⁵⁴ Dle § 2 zákona o směnářenské činnosti.

kteřou před zahájením platební transakce nabízí příjemce nebo jiná osoba prostřednictvím bankomatu nebo v místě prodeje zboží nebo poskytování služeb.

Osoby oprávněné provozovat směnárenskou činnost jsou uvedeny v § 3 zákona o směnárenské činnosti a jsou jimi banky, zahraniční banky a zahraniční finanční instituce za podmínek stanovených zákonem upravujícím činnost bank, dále spořitelní a úvěrní družstva za podmínek stanovených zákonem upravujícím činnost spořitelních a úvěrních družstev, rovněž směnárníci a ČNB za podmínek stanovených zákonem upravujícím působnost ČNB.

Směnárníkem je ten, kdo je oprávněn provozovat směnárenskou činnost na základě povolení k činnosti směnárníka uděleného ČNB při splnění podmínek uvedených v § 6 zákona o směnárenské činnosti.¹⁵⁵

Povolení k činnosti směnárníka zaniká smrtí směnárníka (pokud je směnárníkem fyzická osoba), zrušením směnárníka (pokud je směnárníkem právnická osoba) či dnem nabytí právní moci rozhodnutí o úpadku směnárníka nebo rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku směnárníka.¹⁵⁶

ČNB může odejmout povolení k činnosti směnárníka na základě žádosti směnárníka, v případě porušení povinnosti stanovené zákonem nebo jiným právním předpisem upravujícím postup při provozování směnárenské činnosti, a to v případě kdy dojde k porušení takové povinnosti opakovaně nebo závažným způsobem, dále pokud směnárník nesplňuje podmínky stanovené zákonem pro udělení povolení k činnosti směnárníka či pokud povolení k činnosti směnárníka bylo uděleno na základě nepravdivých nebo neúplných údajů anebo v důsledku jiného nedovoleného postupu směnárníka.

V roce 2019 registrovala ČNB 952 směnárníků. Předmětem výkonu dohledu bylo ověřování dodržování pravidel, která byla v zákoně o směnárenské činnosti zakotvena s účinností od 1. 4. 2019 a směřující k posílení práv zákazníka – zájemce o směnu.¹⁵⁷

2.8.2 Dohled v oblasti platebního styku

Oblast platebního styku je upravena zákonem č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropské unie¹⁵⁸ a zároveň navazuje na přímo použitelné předpisy Evropské unie.¹⁵⁹

¹⁵⁵ Dle § 4 zákona o směnárenské činnosti.

¹⁵⁶ Dle § 9 zákona o směnárenské činnosti.

¹⁵⁷ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 33.

¹⁵⁸ Např. směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/26/ES ze dne 19. května 1998 o neodvolatelnosti zúčtování v platebních systémech a v systémech vypořádání obchodů s cennými papíry. Úř. věst. L 166, 11. června 1998, s. 45 - 50.

¹⁵⁹ Např. nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 924/2009 ze dne 16. září 2009 o přeshraničních platbách ve Společenství a zrušení nařízení (ES) č. 2560/2001. Úř. věst. L 266, 9. října 2009, s. 11 - 18.

Zákon o platebním styku upravuje činnost některých osob oprávněných poskytovat platební služby¹⁶⁰ a vydávat elektronické peníze,¹⁶¹ včetně činnosti těchto osob v zahraničí; dále zákon upravuje účast v platebních systémech a vznik a provozování platebních systémů s neodvolatelností zúčtování, jakož i práva a povinnosti podnikatelů, kteří poskytují platební služby a uživatelů platebních služeb. Rovněž zákon o platebním styku upravuje i práva a povinnosti podnikatelů, kteří vydávají elektronické peníze a práva a povinnosti držitelů elektronických peněz či práva a povinnosti podnikatelů, kteří prostřednictvím internetových stránek srovnávají úplaty za služby spojené s platebním účtem uplatňované různými poskytovateli a konečně i používání jednotného označení služeb spojených s platebním účtem, postup při změně platebního účtu a přístup k platebnímu účtu.

ČNB jako příslušný orgán dohledu podle zákona o platebním styku je oprávněna k řadě činností, a to i k provedení kontroly na místě (terminologicky by dle mého názoru mělo být správně uvedeno dohledu na místě či dohledu formou kontroly na místě, nicméně dále budu užívat označení dle zákona). Kontrola na místě dle § 241 zákona o platebním styku může být ze strany ČNB prováděna i v jiném členském státě u osoby podléhající jejímu dohledu (příp. u jejího pověřeného zástupce nebo u jiné osoby, jejímž prostřednictvím tato osoba vykonává provozní činnosti vztahující se k činnostem, které je oprávněna vykonávat podle tohoto zákona), a to za podmínky oznámení provedení této kontroly na místě orgánu dohledu jiného členského státu. V případě žádosti ČNB může být kontrola na místě v jiném členském státě provedena rovněž orgánem dohledu jiného členského státu.

Obdobně platí tento postup v případě provedení kontroly na místě orgánem dohledu jiného členského státu v České republice, a to včetně možnosti provedení kontroly na místě ze strany ČNB. Při kontrole na místě ČNB postupuje podle obecné právní úpravy kontrolní činnosti uvedené v kontrolním řádu, ve kterém jsou stanoveny oprávnění kontrolního orgánu a kontrolujících osob a rovněž tomu odpovídající povinnosti kontrolovaných a povinných osob.¹⁶²

V roce 2019 evidovala ČNB 26 platebních institucí, přičemž dohledová činnost se zaměřovala na primárně na ověřování funkčnosti systému řízení provozních a bezpečnostních

¹⁶⁰ Platební služba je definována v § 3 zákona o platebním styku, což je např. služba umožňující vložení či výběr hotovosti na platební účet vedený poskytovatelem, provedení převodu peněžních prostředků z platebního účtu, vydávání a správa platebních prostředků atd.

¹⁶¹ Elektronické peníze jsou v § 4 zákona o platebním styku definovány jako peněžní hodnota, která představuje pohledávku vůči tomu, kdo ji vydal, je uchovávána elektronicky, je vydávána proti přijetí peněžních prostředků za účelem provádění platebních transakcí a je přijímána jinou osobou než tím, kdo ji vydal.

¹⁶² BERAN, Jiří, NÝDRLE, Tomáš, STRNADEL, Dalibor. *Zákon o platebním styku: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 859.

rizik a jeho soulad s požadavky vyplývajícími z implementace evropské směrnice o platebních službách¹⁶³ (PSD2).¹⁶⁴

Dále se ČNB zabývala dodržováním pravidel tzv. silného (dvoufaktorového) ověření pomocí tematického šetření, z něhož vyplynulo, že pravidla pro silné ověření 79 % dotčených subjektů implementovala, avšak zejména v případě plateb kartou na internetu (oblast e-commerce) neprokázaly dohlížené subjekty plnění příslušných požadavků v praxi.¹⁶⁵

2.8.3 Dohled nad finančními konglomeráty

Doplňkový dohled je vykonáván ČNB nad finančními konglomeráty podle zákona č. 377/2005 Sb., o doplňkovém dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, pojišťovny a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (zákon o finančních konglomerátech), ve znění pozdějších předpisů.

Na úrovni finančních konglomerátů je doplňkový dohled zaměřen na kapitálovou přiměřenost, transakce uvnitř skupiny, koncentraci rizik, vnitřní řídicí a kontrolní systémy i systémy řízení rizik. Subjekty působící v rámci finančních konglomerátů podléhají dohledu nad finančním trhem různých orgánů dohledu, proto je pro účely doplňkového dohledu ustanoven tzv. koordinátor podle kritérií vymezených v zákoně.

Dohled u těchto subjektů je zaměřen především na monitorování dodržování obezřetnostních pravidel a také na dodržování soukromoprávní úpravy stanovené zákonem o platebním styku.¹⁶⁶ Rozsah dohledu se liší v závislosti na typu dohlížené instituce. Dohledová agenda je nejširší u platebních institucí a institucí elektronických peněz.¹⁶⁷

2.9 Dílčí závěr

Dle mého názoru jsou výše zmíněné oblasti finančního práva, zejména finančního trhu, podrobeny dozoru (sensu lato) dostatečným způsobem. Existuje řada zákonů, které upravují výkon kontroly, dohledu či dozoru (sensu stricto) nad jednotlivými finančně-právními vztahy. V těchto zákonech jsou stanoveny činnosti, které výkonu dozoru podléhají, dozorcí orgány a také možnosti uplatnění nápravných či sankčních opatření (jak je dále rozvedeno v kapitole čtvrté). Je ovšem nutné se při výkonu dozorcí činnosti jednotlivých institutů pohybovat v rámci zákonného zmocnění, využívat všechny svěřené prostředky pro jeho výkon a dbát, aby nedošlo k případným excesům.

¹⁶³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2366 ze dne 25. listopadu 2015 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 2002/65/ES, 2009/110/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 a zrušuje směrnice 2007/64/ES. Úř. věst. L 337, 23. prosince 2015, s. 6 – 11.

¹⁶⁴ Payment Services Directive

¹⁶⁵ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 30.

¹⁶⁶ Zákon č. 284/2009 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁷ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 31.

Důležitými hledisky je také efektivita, rychlost, nestrannost a účelnost. Tato činnost, vzhledem k pokračující digitalizaci finančních služeb a s tím spojeným kybernetickým rizikům, nabývá na důležitosti, a to ve smyslu ověřování odolnosti jednotlivých institucí právě proti těmto kybernetickým rizikům, jak ve smyslu kontrolní činnosti, tak prostřednictvím hodnocení rizik v oblasti informačních technologií (IS/IT)¹⁶⁸ provedeného v rámci přezkumu a vyhodnocení orgánem dohledu (SREP).¹⁶⁹ Rovněž je tato činnost důležitá ve vztahu k vyhodnocení odolnosti, finanční situace, výkonnosti a kapitálové a solventnostní pozice vůči případnému nepříznivému vývoji.

Z výše popsaného v dané kapitole rovněž vyplývá, že dozor (sensu lato) vykonává celá řada orgánů. Tato činnost je jim svěřena ať už jako pravomoc jediná, nebo pouze doplňková v rámci jiné hlavní činnosti. K výkonu dozoru je daným orgánům svěřena celá řada prostředků. Je nutné tyto svěřené prostředky v rámci pravomoci důsledně a účelně uplatňovat a tím přispívat k řádnému výkonu kontroly, dohledu či dozoru (sensu stricto).

Dle mého názoru jsou dané pravomoci jednotlivých orgánů dostačující, což je rovněž odpověď na jednu z položených vědeckých otázek v úvodu této práce. Je ovšem nutné tyto pravomoci uplatňovat účelně, rychle a efektivně, aby byly odstraněny případné zjištěné nedostatky a zamezeno tak vzniku, nebo dokonce pokračování stavu v rozporu s právními předpisy.

¹⁶⁸ Information technology

¹⁶⁹ Supervisory Review and Evaluation Process

3 Realizační orgány vykonávající kontrolu, dohled a dozor

Činnost je v rámci finančně-právních vztahů vykonávána celou řadou subjektů. Vedle státu a státních či jiných veřejnoprávních orgánů se na jejím vykonávání podílí značnou měrou nestátní instituce soukromého práva. Většinou jde o podnikatelské subjekty typu bank, pojišťoven, subjektů kolektivního investování apod. Společné pro jejich činnost je nakládání s penězi, případně dalšími finančními hodnotami shromážděnými od široké veřejnosti.¹⁷⁰

Dané finanční činnosti je tedy nutné a účelné podrobit kontrole, dohledu, dozoru (případně auditu) tak, aby bylo zaručeno jejich provádění v intencích právního řádu a zároveň ochráněny zájmy jednotlivých subjektů.

Dle Milana Bakeše je zřejmé, že jednotlivé subjekty, kterým jsou služby finančněprávních institucí poskytovány, nemohou samy tyto instituce kontrolovat: „Z praktického hlediska by bylo nesmírně obtížné, ne-li zcela nemožné, aby klientská veřejnost [...] soukromoprávních finančních institucí prováděla účinnou kontrolu jejich činnosti, a chránila tak své majetkové zájmy. Z tohoto důvodu nastupuje k ochraně veřejnosti stát, který jednak do značné míry reguluje vznik, podmínky a pravidla činnosti [...] institucí, jednak podrobuje jejich činnost státnímu dozoru. Státní dozor na úseku finanční činnosti je jednou z forem správního dozoru uplatňovaného v mnoha oblastech veřejné správy.“¹⁷¹

Na základě tohoto závěru je dle mého zřejmé, že pro účinnou kontrolu, dohled a dozor nad jednotlivými finančními činnostmi je nezbytná existence orgánů, které tyto činnosti realizují. Dále ve své práci uvedu některé z nich se stručnou charakteristikou, která bude zaměřena na prováděné činnosti kontroly, dohledu a či dozoru.

3.1 Ministerstvo financí

3.1.1 Působnost Ministerstva financí

Jako ústřední orgán státní správy pro finanční kontrolu je činné Ministerstvo financí. Ministerstvo financí bylo zřízeno zákonem České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů, a je ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro státní rozpočet republiky, státní závěrečný účet

¹⁷⁰ KOTÁB, Petr. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 50 - 51.

¹⁷¹ Tamtéž.

republiky, státní pokladnu ČR, daně, poplatky a clo, finanční hospodaření, finanční kontrolu a další.¹⁷² Činnost Ministerstva financí řídí, kontroluje a sjednocuje vláda ČR.

Působnost Ministerstva financí lze rozdělit do několika oblastí, a to na oblast rozpočtového a daňového práva, na oblast měnového práva a práva finančního trhu a na činnosti v ostatních oblastech.¹⁷³

Jelikož se v této práci věnuji institutům kontroly, dohledu a dozoru, budu se zabývat přímo konkrétními činnostmi Ministerstva financí, která s těmito instituty souvisí. Ministerstvo financí v oblasti finanční kontroly metodicky řídí a koordinuje výkon finanční kontroly ve veřejné správě. Ministerstvo financí je také ústředním orgánem státní správy pro daně, poplatky a cla.

Většinu těchto svých pravomocí ale Ministerstvo financí přeneslo na správní úřady, které mu jsou podřízeny, a to na Generální finanční ředitelství a Generální ředitelství cel.¹⁷⁴

3.1.2 Odbor kontroly

Ministerstvo financí má zřízený odbor kontroly, který vykonává finanční kontrolu veřejných prostředků v souladu s platnými ustanoveními právních předpisů ČR a EU.¹⁷⁵

Odbor kontroly přezkoumává hospodaření krajů, Regionálních rad a hl. m. Prahy za uplynulý kalendářní rok, dále vykonává dozor nad přezkoumáním, které uskutečnily krajské úřady nebo Magistrát hl. m. Prahy v přenesené působnosti (případně pokud toto přezkoumání bylo provedeno auditorem). Dále odbor kontroly v rámci souhrnné strategie státní pokladny spolupracuje na nastavení řídicí kontroly prováděné ve státní pokladně, prověřuje přiměřenost a účinnost systémů finanční kontroly a fungování vnitřního kontrolního systému, kontroluje dodržování povinností stanovených právními předpisy a vnitřními předpisy při hospodaření s majetkem státu.¹⁷⁶

Myslím si, že takto nastavené a rozdělené úkoly Ministerstva financí jsou dostačující a zřízení Finančního analytického úřadu,¹⁷⁷ kterému se budu věnovat v následující části, hodnotím jako přínosné zejména pro jeho nezávislou strukturu na samotném Ministerstvu financí (jedná se o přímo řízený správní úřad v podřízenosti Ministerstva financí).

¹⁷² Ministerstvo financí ČR. *Hlavní činnosti* [online]. mfcz.cz, 1. dubna 2004, aktualizováno 16. března 2020 [cit. 22. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.mfcz.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/hlavni-cinnosti>>.

¹⁷³ BOHÁČ, Radim. KOHAJDA, Michael. VONDRÁČKOVÁ, Pavlína. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, str. 34.

¹⁷⁴ Tamtéž.

¹⁷⁵ Např. jako Národní kontrolní orgán pro Program švýcarsko-české spolupráce, FS EU, PHARE/Transition Facility.

¹⁷⁶ Ministerstvo financí. *Odbor 17 – kontrola* [online]. mfcz.cz, nedatováno [cit. 22. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.mfcz.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/organizacni-struktura/sekce-04/odbor-17-kontrola>>.

¹⁷⁷ Do 31. 12. 2016 se jednalo o Finanční analytický útvar působící v rámci Ministerstva financí.

3.1.3 Finanční analytický úřad

V návaznosti na přijetí zákona č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a o změně a doplnění souvisejících zákonů, byl v České republice vytvořen Finanční analytický útvar působící v rámci Ministerstva financí. Tento zákon byl s účinností od 1. září 2008 nahrazen zákonem č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, který stanovuje právní rámec pro jeho činnost. Od 1. 1. 2017 byl zákonem č. 368/2016 Sb., novelizujícím zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, zřízen FAÚ, a to jako právní nástupce Finančního analytického útvaru. FAÚ je správním úřadem v podřízenosti Ministerstva financí.¹⁷⁸

Hlavním úkolem FAÚ je přijímat a analyzovat oznámení o podezřelých obchodech od povinných osob a dalších podnětů. FAÚ zajišťuje úkoly, které vyplývají právě z právních předpisů pro boj proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Kromě svých dalších povinností, jako je například dotváření systému opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, má FAÚ dále i působnost v rámci oblasti uplatňování mezinárodních sankcí v celostátním i mezinárodním kontextu.¹⁷⁹ Za rok 2019 bylo přijato 3 954 podnětů k provedení šetření, z nichž vzešlo jako výsledek 471 podaných trestních oznámení za porušení právních předpisů Policií ČR a zajištěna byla částka v celkové výši 2 269 000 000 Kč, dále bylo 2 035 informací s podezřením na porušení daňových či celních předpisů postoupeno Finanční správě ČR a Celní správě ČR.¹⁸⁰

3.2 Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo zemědělství

Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo zemědělství¹⁸¹ vykonávají dle § 33 odst. 1 zákona o komoditních burzách jako příslušné orgány státní správy státní dozor nad komoditní burzou a činností burzovních dohodců, a to prostřednictvím burzovních komisařů. MPO vykonává státní dozor v případě průmyslových komodit a MZe v případě zemědělských komodit.

¹⁷⁸ Ministerstvo financí. *Finanční analytický úřad* [online]. mfcz.cz, 3. ledna 2017, aktualizováno 16. března 2020 [cit. 22. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.mfcz.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/primo-rizene-organizace/financi-analyticky-urad>>.

¹⁷⁹ Finanční analytický úřad. *Úvodní stránka* [online]. financnianalytickyyurad.cz, nedatováno [cit. 22. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.financnianalytickyyurad.cz>>.

¹⁸⁰ Finanční analytický úřad. *Výroční zpráva 2019* [online]. financnianalytickyyurad.cz, nedatováno [cit. 22. listopadu 2020]. Dostupné na <https://www.financnianalytickyyurad.cz/download/FileUploadComponent-526990861/1588148007_cs_29042020_vyrocní_zprava_fau_2019.pdf>.

¹⁸¹ Ministerstvo průmyslu a obchodu i Ministerstvo zemědělství byly zřízeny dle zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Burzovní komisař při výkonu dozoru postupuje dle § 33 odst. 2 zákona o komoditních burzách podle základních pravidel kontrolní činnosti stanovených zvláštními zákony.¹⁸² Pokud by se v případě komoditní burzy jednalo o provozování regulovaného trhu a mnohostranného obchodního systému, vykonává nad takovou činností dohled ČNB.

MPO a MZe spolupracují s ČNB při udělování povolení a výkonu dozoru nad burzou, který vykonává nebo hodlá vykonávat činnost organizátora regulovaného trhu. Povolení podle zákona o komoditních burzách se pak vydává výlučně po dohodě s ČNB.

Burzovní komisař je dle § 34 zákona o komoditních burzách v rámci výkonu státního dozoru oprávněn kontrolovat zejména zda burzovní obchody probíhají v souladu s ustanoveními zákona o komoditních burzách a burzovními předpisy a dále zda nejsou dány důvody k pozastavení činnosti nebo omezení povolení k provozování komoditní burzy či zda jiné osoby nepoužívají neoprávněně označení „komoditní burza“.

3.3 Nejvyšší kontrolní úřad

Nejvyšší kontrolní úřad plní funkci nezávislého kontrolního orgánu v České republice a je právně zakotven v čl. 97 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy ČR: „Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislý orgán. Vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu jmenuje prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny. Postavení, působnost, organizační strukturu a další podrobnosti stanoví zákon.“ Tímto zákonem je zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, který stanovuje postavení a působnost, organizaci, činnost a financování a hospodaření NKÚ. Hlavním cílem NKÚ je zajistit, aby bylo nakládáno hospodárně s prostředky daňových poplatníků, s prostředky vybíranými na základě zákona a rovněž s majetkem státu.¹⁸³

NKÚ je samostatný a nezávislý úřad, který tak není závislý na Parlamentu ČR ani na vládě ČR. Nezávislost potvrzuje i § 2 odst. 1 zákona o NKÚ, který uvádí, že je NKÚ nezávislý kontrolní orgán ČR. Ovšem NKÚ je vázán na výši svého rozpočtu, který schvaluje Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. NKÚ také na žádost Parlamentu ČR zpracovává stanoviska ke své činnosti a prezident NKÚ se může účastnit schůzí Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, Senátu Parlamentu ČR a jejich orgánů, pokud jsou projednávány návrhy a stanoviska předložené NKÚ.¹⁸⁴

¹⁸² Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸³ Nejvyšší kontrolní úřad. *Postavení a působnost* [online]. nku.cz, nedatováno [cit. 22. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.nku.cz/cz/o-nas/postaveni-a-pusobnost/>>.

¹⁸⁴ BOHÁČ, Radim. KOHAJDA, Michael. VONDRÁČKOVÁ, Pavlína. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, str. 44.

NKÚ na základě zákona o NKÚ zejména kontroluje a posuzuje hospodaření se státním majetkem i s finančními prostředky vybíranými na základě zákona (např. na zdravotní a sociální pojištění) a také kontroluje a posuzuje plnění příjmových a výdajových položek státního rozpočtu.

Organizačně se NKÚ vnitřně člení například na sekci správní, odbor bezpečnostní, Kolegium, prezidenta a viceprezidenta. V rámci své práce se ale budu věnovat jedné sekci, a to sekci kontrolní.

NKÚ vykonává podle zákona o NKÚ kontrolu hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíraných obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti, plnění státního rozpočtu ČR, státního závěrečného účtu ČR, hospodaření s prostředky poskytnutými ze zahraničí a s prostředky, na něž převzal stát záruku, vydávání a umořování státních cenných papírů a zadávání státních zakázek.¹⁸⁵

Při provádění kontroly NKÚ prověřuje, jestli jsou kontrolované činnosti v souladu s právními předpisy, přezkoumává jejich věcnou a formální správnost a posuzuje, zda jsou účelné a hospodárné. Tato kontrola je upravena v § 4 odst. 1 zákona o NKÚ. Jako výsledek této kontrolní činnosti slouží kontrolní závěr, což je písemná zpráva, která obsahuje shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole podle tohoto zákona.¹⁸⁶

Souhrnné výsledky kontrolní a další činnosti NKÚ jsou zhodnoceny ve výroční zprávě, která se publikuje ve Věstníku a obsahuje mimo jiné zhodnocení plánu kontrolní činnosti a jeho skladby včetně změn dokončených a rozpracovaných kontrolních akcí a také finančních přínosů z kontrol. Tento Věstník vychází šestkrát ročně a obsahuje také plán kontrolní činnosti na příslušný rozpočtový rok.¹⁸⁷

3.4 Česká národní banka

Česká národní banka byla zřízena zákonem¹⁸⁸ k 1. 1. 1993 jako instituce navazující na činnost Státní banky československé.¹⁸⁹ Existence ČNB je však zakotvena i v Ústavě,¹⁹⁰ kde je jí věnována Hlava šestá a uveden její hlavní cíl, tedy péče o cenovou stabilitu a rámcově zakotvena její nezávislost. Další podrobnosti stanoví prováděcí zákon,¹⁹¹ který ústřední banku

¹⁸⁵ Tamtéž, str. 43.

¹⁸⁶ Dle § 4 odst. 3 zákona o NKÚ.

¹⁸⁷ Nejvyšší kontrolní úřad. *Publikace a dokumenty*, Věstník [online]. nku.cz, nedatováno [cit. 22. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/vestnik/>>.

¹⁸⁸ Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁹ Více k historii centrálního bankovníctví v České republice např. ZEMAN, Václav. SLEZÁK, Martin. *Centrální bankovníctví a monetární politika*. Brno: Vysoké učení technické v Brně, 2010, s. 43–46.

¹⁹⁰ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹¹ Zákon o ČNB.

vymezuje jako právnickou osobu s postavením veřejnoprávního subjektu, jenž se nezapisuje do obchodního rejstříku. Dále je uvedeno zakotvení jako ústřední banky ČR a současně přiřazena úloha orgánu dohledu nad finančním trhem. Zákon o ČNB řadí dle Zrůsta ČNB k „nejvíce nezávislým centrálním bankám na světě.“¹⁹²

Základní funkce centrální banky jsou:

1. makroekonomické, kam se řadí měnová politika (emisní monopol k vydávání hotových peněz) a stabilita finančního systému (provádění regulace a dohledu nad finančním systémem),
2. mikroekonomické, mezi které se řadí regulace a zajišťování platebního styku (zúčtování mezi bankami), dohled nad bankovním systémem (popř. i ostatními částmi finančního trhu) a poskytování bankovních služeb státu.¹⁹³

3.4.1 Dohled ČNB

Teoreticky lze dle Iva Jeníka úkoly banky dělit na měnově-politické, dohledové a ostatní.¹⁹⁴ Dohled je v zákoně o ČNB zakotven v části desáté, kde jsou v § 44 odst. 1 uvedeny subjekty podléhající dohledu ze strany ČNB. Jedná se o subjekty, kterým jsem se podrobněji věnoval výše v kapitole druhé, příkladem uvedu banky, pobočky zahraničních bank, obchodníky s cennými papíry, pojišťovny a penzijní společnosti. Jde o zákonodárcem zvolený demonstrativní výčet subjektů, neboť dohled se vztahuje i na činnost dalších osob, o kterých tak stanoví jiný právní předpis.

Pod pojem dohled v působnosti zákona o ČNB se zahrnují následující činnosti, které se snaží zákonodárce na jednom místě a kompletně definovat:¹⁹⁵

- a) rozhodování o žádostech o udělení licencí, povolení, registrací a souhlasů podle jiných právních předpisů, tedy souhrnně povolovací činnosti;
- b) kontrolu dodržování podmínek stanovených udělenými licencemi a povoleními;
- c) kontrolu dodržování zákonů a přímo použitelných předpisů Evropské unie, jestliže je k této kontrole ČNB tímto zákonem nebo jinými právními předpisy zmocněna, a rovněž kontrolu dodržování vyhlášek vydaných ČNB;
- d) získávání informací potřebných pro výkon dohledu podle jiných právních předpisů a jejich vymáhání, ověřování jejich pravdivosti, úplnosti a aktuálnosti;
- e) ukládání opatření k nápravě a sankcí podle tohoto zákona nebo jiných právních předpisů;

¹⁹² ZRŮST: *Selhání subjektů...*, s. 69.

¹⁹³ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 20.

¹⁹⁴ Tamtéž, s. 66.

¹⁹⁵ Dle § 44 odst. 2 zákona o ČNB.

f) řízení o správních deliktech a přestupcích.

Zákonodárcem je dohled ze strany ČNB upraven v § 44 odst. 2 zákona o ČNB. Dohledem ČNB je tedy jak dohled předběžný při udělování licencí, povolení či registrací a souhlasů, tak průběžný dohled při dodržování podmínek jich vydaných či stanovených zákonem. V rámci dohledu přísluší ČNB také uložit nápravná a sankční opatření či zahájit řízení o správních deliktech.

ČNB vykonává dohled nad osobami působícími na finančním trhu (což je primárně bankovní dohled) v působnosti správního orgánu. Jde o subjekty z různých odvětví finančního trhu, zejména banky, pobočky zahraničních bank, záložny a spořitelní družstva, dále obchodníky s cennými papíry a následně i pojišťovny, zajišťovny, penzijní fondy a další subjekty s nimi úzce související. Zákon o ČNB rovněž určuje, co dohled vykonávaný ČNB zahrnuje.

ČNB jako jednu z pravomocí jí svěřenou vykonává bankovní dohled spočívající v kontrole dodržování obecně závazných předpisů. Jak již bylo poukázáno, může se jednat o dohled sektorový či integrovaný. ČNB tento dohled vykonává nad činností bank a nad bezpečným fungováním bankovního systému. Lze jej charakterizovat jako „dohled, který je založen na ‚vpřed hledícím‘ systému vyhodnocování rizikového profilu a míry systémové významnosti dohlížených institucí. Tento systém identifikuje podstatná rizika jejich činnosti a kvantifikuje jejich dopad. Podchycuje též systémová rizika jednání účastníků finančního trhu.“¹⁹⁶

Dohled na dálku vykonávaný ČNB spočívá v průběžném sledování činnosti a hospodaření jednotlivých subjektů finančního trhu a ve vyhodnocování vývoje trhu jako celku, včetně jeho dílčích segmentů. Mezi základní činnosti dohledu na dálku patří kontrola dodržování příslušných právních předpisů, kontrola dodržování pravidel obezřetného podnikání, pravidelné vyhodnocování finanční situace jednotlivých regulovaných subjektů a pravidel odborné péče.¹⁹⁷

Dohled ze strany ČNB může být vykonáván rovněž formou kontroly na místě, přičemž konkrétní forma výkonu dohledu v dané věci (dohled na dálku či formou kontroly na místě) je ze strany ČNB volena vždy s ohledem na její efektivnost.¹⁹⁸

Činnost dohledu ze strany ČNB je systematicky plánována a vykonávána v souladu s interními postupy zabezpečujícími vnitřní konzistentnost. Při výkonu dohledu pracuje ČNB se širokou informační základnou, jež zahrnuje veřejně dostupné i důvěrné informace,

¹⁹⁶ ČNB. *Strategie České národní banky v oblasti dohledu*, [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 27. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/strategie-dohledu/index.html>>.

¹⁹⁷ ZEMAN, Václav. SLEZÁK, Martin. *Centrální bankovníctví a monetární politika*. Brno: Vysoké učení technické v Brně, 2010, s. 96.

¹⁹⁸ ZEMAN, SLEZÁK: *Centrální bankovníctví ...*, s. 96.

když „získané informace jsou předmětem pravidelného i mimořádného (tematického) vyhodnocování, které se opírá o analytické nástroje vyvinuté ČNB.“¹⁹⁹

ČNB vykonává bankovní dohled nad činností bank a nad bezpečným fungováním bankovního systému. Dalšími subjekty jsou osoby, které mají povolení dle zvláštních předpisů. Jestliže ČNB zjistí nedostatky při činnosti těchto subjektů, může ČNB uložit těmto osobám opatření směřující k nápravě zjištěných nedostatků. Jedná se zejména o příkaz k upuštění od nesprávného postupu nebo k ukončení činnosti, popřípadě lze uložit pokutu, jejíž výše se určuje dle závažnosti zjištěných nedostatků. Uložené pokuty se poté stávají příjmem státního rozpočtu.

3.4.2 Integrace dohledu

Po 1. dubnu 2006, kdy nabyl účinnosti zákon č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, došlo k integraci dohledové činnosti na všech úsecích finančního trhu na jednu instituci, a to ČNB. Zároveň zanikla pluralita subjektů, tvořena Komisí pro cenné papíry, Úřadem pro dohled nad družstevními záložnami a fakticky také Úřadem státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění, jenž byl zvláštním organizačním útvarem Ministerstva financí pro výkon dozoru v uvedených dvou sektorech.

Do 1. 4. 2006 se jednalo o sektorový model, přičemž každý orgán dohlížel na jinou část finančního trhu. ČNB vykonávala dohled nad bankami, Komise pro cenné papíry nad kapitálovým trhem, Ministerstvo financí nad pojišťovnami a penzijními fondy a Úřad pro dohled nad družstevními záložnami byl pověřen dohledem nad spořitelními a úvěrními družstvy. Vzhledem k relativně malému finančnímu trhu se takové uspořádání jeví jako zbytečné a nákladné.

ČNB nebyla zvolena pro soustředění pravomocí dohledu náhodou, neboť již před integrací tvořil dohled nad bankami prováděný ze strany ČNB oproti ostatním dohledovým institucím a jim podřízeným účastníkům finančního trhu jasně většinový podíl. Soustředění velmi silné a široké pravomocí do jediné instituce s sebou přináší řadu možných rizik, zejména možnost opomenutí dohledu nad některou činností (vytvoření tzv. hluchého místa), nebo možnost nedostatečných reakcí vzhledem k přemíře agendy. Na toto ve svém příspěvku poukazuje Michal Janovec: „[...] takovéto obavy byly dosavadním fungováním tohoto modelu spíše rozptýleny, a to zejména tím, že dohledová politika jediného orgánu je jednotnější

¹⁹⁹ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 31.

a její výkon operativnější. Také reakce na problémy na finančním trhu v jednom segmentu trhu může vést k okamžité prevenci v rámci dohledu v segmentu jiném.²⁰⁰

Integrovaný dohled s sebou ovšem přináší efektivnější odhalování možných rizik vůči stabilitě finančního systému, koordinaci, operativnost, komunikaci, rychlejší reakce na proměny finančních trhů a odpovědnost v rámci jedné instituce.²⁰¹ S integrováním dohledu nad finančním trhem pod jednu instituci se ve svém příspěvku zabýval i Josef Barák: „Je třeba konstatovat, že úplná integrace dohledu nad finančním trhem v rukou centrální banky není v rozporu s jejími základními úkoly, především s tvorbou měnové politiky a emisí peněz.“²⁰² Dle Josefa Baráka je dále rozporuplné, zda bude v takovém případě dohled efektivnější, než tomu bylo do 1. 4. 2006, kdy došlo ke sjednocení dohledu nad finančním trhem z několika institucí (Komise pro cenné papíry, Úřad pro dohled nad družstevními záložnami) pod ČNB.²⁰³

Na celou problematiku není jednotný názor, neboť pokud je dohled vykonáván jedním subjektem, využívá tento subjekt synergii a nedochází k násobení činností, naopak pro dohled více orgánů svědčí rozdělení činností nad částí trhu a jasně stanovené cíle s operativním aparátem.²⁰⁴

S integrací pod jednu instituci vyslovuje souhlas například Lenka Jurošková: „Výkonem bankovní regulace a dohledu by měla být pověřena pouze jedna instituce, neboť v případě existence většího množství bankovních regulátorů dochází jednak k překrývání pravomocí jednotlivých orgánů a jednak k nebezpečí známém pod názvem ‚konkurence v nedbalosti‘, jež může mít za následek úpadek kvality regulace a dohledu.“²⁰⁵

Dle mého názoru je efektivnějším a méně nákladnějším způsobem dohled nad finančním trhem soustředěný pod jednou institucí, který oné instituci umožňuje tzv. „pod jednou střechou“ soustředit dohled nad různými částmi trhu a zamezení kompetenčním sporům a nutnosti subjektu duplicitně sdělovat vyžádané informace.²⁰⁶

Z procesního hlediska probíhá bankovní dohled v určitém časovém sledu:

1. nejprve dochází k shromažďování potřebných informací od subjektů podléhajících bankovnímu dohledu (např. výkazy o uskutečněných bankovních obchodech, statistiky, výroční zprávy, ...);
2. dále se získané informace vyhodnotí z hlediska úplnosti a pravdivosti;

²⁰⁰ JANOVEC, Michal. Současná integrace dohledu na finančních trzích. *Obchodněprávní revue*, 2013, roč. 5, č. 6, s. 161.

²⁰¹ Tamtéž, s. 161.

²⁰² BARÁK, Josef. Česká národní banka jako orgán dohledu nad finančním trhem. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 7, s. II.

²⁰³ Tamtéž.

²⁰⁴ KOHAJDA: *Aspekty základních modelů ...*, s. 613.

²⁰⁵ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012, s. 49.

²⁰⁶ Viz také JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 76.

3. následně proběhne analýza a vyřídění informací, ve kterých lze nalézt případné porušení předpisů;
4. jako další krok se dohlížený subjekt upozorní na případné závady; dozorující subjekt si v případě potřeby může vyžádat upřesnění, doplnění, vysvětlení některých informací, popř. vyzve k odstranění zjištěných nedostatků;
5. nakonec v případě potřeby dojde k uložení nápravných, popř. sankčních opatření.²⁰⁷

ČNB má za povinnost dle zákona o ČNB vypracovat a předložit Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR k projednání čtyři základní zprávy. Jedná se o zprávu o měnovém vývoji,²⁰⁸ zprávu o finanční stabilitě,²⁰⁹ zprávu o výkonu dohledu nad finančním trhem²¹⁰ a roční zprávu o vlastním hospodářském výsledku.²¹¹ Dané zprávy shrnují jednak činnost banky a jednak vývoj domácího a rámcově i mezinárodního finančního trhu.²¹²

Informace obsažené v jednotlivých zprávách, vyjma zprávy o hospodářském výsledku, se do značné míry shodují, neboť se jedná o zprávy o stejných makroekonomických a mikroekonomických údajích.²¹³ Jsem stejně jako Ivo Jeník ve své publikaci²¹⁴ toho názoru, zda by nepostačovala komplexní zpráva o stavu finančního trhu namísto jednotlivých zpráv.

ČNB jsou svěřeny kompetence správního úřadu, v jejichž rámci ČNB vydává rozhodnutí o uložení sankcí za přestupky a jiné správní delikty podle zákona o ČNB a zejména podle zvláštních předpisů, jak jsou některé z nich podrobněji uvedeny v kapitole čtvrté. Zákon o ČNB jako sankce uvádí pokuty, které jsou příjmem státního rozpočtu. Proti rozhodnutí může být podán rozklad, o kterém rozhoduje Bankovní rada ČNB.

Členstvím ČR v Evropské unii se ČNB stala součástí Evropského systému centrálních bank (ESCB)²¹⁵ tvořeného Evropskou centrální bankou (ECB)²¹⁶ a ústředními bankami jednotlivých členských států, jehož smyslem je zejména péče o cenovou stabilitu a podpora obecné hospodářské politiky (jak vyplývá z čl. 127 Smlouvy o fungování Evropské unie, dříve čl. 105 Smlouvy o Evropském společenství) a rovněž plnění dalších funkcí vyplývajících ze Smlouvy a Statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky. Toto postavení je zakotveno i v § 1a zákona o ČNB. V souvislosti s přistoupením ČR do Evropské měnové unie a přijetím eura dojde k poklesu významu ČNB, neboť řada jejich pravomocí, zejména

²⁰⁷ PAVLÁT, KUBÍČEK: *Regulace a dohled...*, s. 31.

²⁰⁸ Dle § 3 zákona o ČNB.

²⁰⁹ Dle § 3a zákona o ČNB.

²¹⁰ Dle § 45d zákona o ČNB.

²¹¹ Dle § 47 odst. 3 zákona o ČNB.

²¹² JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 67.

²¹³ Tamtéž.

²¹⁴ Tamtéž.

²¹⁵ European System of Central Banks

²¹⁶ European Central Bank

bankovního dohledu, přejde na Evropskou centrální banku a ČNB zbydou pouze omezené činnosti.²¹⁷

ČNB jako orgán dohledu nad finančním trhem v ČR se prostřednictvím svého členství v mnoha evropských orgánech a institucích podílí na tvorbě jednotného evropského trhu finančních služeb. Rovněž se ČNB zapojuje aktivně do činnosti mezinárodních organizací, jejichž prostřednictvím může ovlivňovat tvorbu celosvětových standardů v oblasti regulace a dohledu nad finančním trhem.

ČNB je součástí Evropského systému dohledu nad finančním trhem (ESFS)²¹⁸ v jehož rámci spolupracuje s Evropskou radou pro systémová rizika (ESRB)²¹⁹ a evropskými orgány dohledu pro oblasti bankovníctví (EBA),²²⁰ pojišťovnictví a zaměstnaneckého penzijního pojištění (EIOPA)²²¹ a cenné papíry a trhy (ESMA).²²²

Na mezinárodní úrovni je ČNB členem Mezinárodní organizace sdružující komise pro cenné papíry (IOSCO),²²³ Mezinárodního sdružení orgánů dohledu v pojišťovnictví (IAIS)²²⁴ a Mezinárodní organizace orgánů dohledu v soukromém penzijním sektoru (IOPS).²²⁵ Rovněž se ČNB aktivně podílí na práci vznikající na půdě Basilejského výboru pro bankovní dohled.²²⁶

3.5 Finanční správa ČR

V současné době existuje na základě zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě ČR, ve znění pozdějších předpisů,²²⁷ třístupňová soustava orgánů Finanční správy ČR, kdy na nejnižším stupni působí 14 finančních úřadů a Specializovaný finanční úřad, které jsou podřízeny Odvolacímu finančnímu ředitelství a na nejvyšším stupni působí Generální finanční ředitelství, které je podřízeno Ministerstvu financí. Příjmy a výdaje Generálního finančního ředitelství jsou součástí rozpočtové kapitoly Ministerstva financí.²²⁸

²¹⁷ SCHOLZ, Petr. Zásadní změny v dozoru nad finančním trhem. *Daně a finance*. 2006, roč. 14., č. 7 – 8, str. 29.

²¹⁸ European System of Financial Supervisors

²¹⁹ European Systemic Risk Board

²²⁰ European Banking Authority

²²¹ European Insurance and Occupational Pensions Authority

²²² European Securities and Markets Authority

²²³ International Organization of Securities Commissions

²²⁴ International Association of Insurance Supervisors

²²⁵ International Organization of Pension Supervisors

²²⁶ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 34.

²²⁷ Předchozí soustava orgánů finanční správy do 1. 12. 2012 existovala na základě zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů.

²²⁸ Dle § 1 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Účelem Finanční správy ČR je výkon správy daní a poplatků a jiných obdobných peněžitých plnění, dále finanční kontrola, dozor nad loteriemi a jinými podobnými hrami a další činnosti upravené zákonem o Finanční správě ČR.²²⁹

3.5.1 Generální finanční ředitelství

Generální finanční ředitelství má celostátní působnost a sídlí v Praze. V čele stojí generální ředitel, kterého jmenuje a odvolává vláda na návrh ministra financí. Generální finanční ředitelství je nadřízené Odvolacímu finančnímu ředitelství a provádí řízení o správních deliktech, rovněž vykonává působnost ústředního kontaktního orgánu při provádění mezinárodní spolupráce při správě daní a vede centrální evidence a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy.²³⁰

3.5.2 Odvolací finanční ředitelství

Odvolací finanční ředitelství má celorepublikovou působnost se sídlem v Brně a v jeho čele stojí ředitel. Do jeho působnosti spadá provádění řízení o správních deliktech, vykonává z pověření Ministerstva financí působnost dílčího kontaktního orgánu nebo kontaktního útvaru při vymáhání některých finančních pohledávek, dále vykonává z pověření Ministerstva financí působnost kontaktního orgánu při provádění mezinárodní spolupráce při správě daní, rovněž vede evidence a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy a vykonává působnost správního orgánu nejbližší nadřízeného finančním úřadům.²³¹

3.5.3 Finanční úřady

Zákon o Finanční správě ČR zřídil 14 finančních úřadů pro jednotlivé kraje a Specializovaný finanční úřad. Do činnosti finančních úřadů spadá výkon správy daní, převádění výnosů daní a výkon dozoru nad loteriemi a další.²³²

3.5.4 Specializovaný finanční úřad

Specializovaný finanční úřad je v základu stejný jako ostatní finanční úřady, ale odlišuje se tím, že je to příslušný úřad pro vybrané subjekty (to ovšem neplatí pro příslušnost u poplatků, jejichž předmětem je zpoplatnění úkonu). Těmito vybranými subjekty jsou právnické osoby založené za účelem podnikání, která dosáhla obratu více než 2 000 000 000 Kč, dále banky, spořitelny a úvěrní družstva, pojišťovny, penzijní společnost a další.²³³

²²⁹ BOHÁČ, Radim. KOHAJDA, Michael. VONDRÁČKOVÁ, Pavlína. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 45.

²³⁰ Dle § 4 odst. 1 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²³¹ Dle § 7 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²³² BOHÁČ, Radim. KOHAJDA, Michael. VONDRÁČKOVÁ, Pavlína. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 46.

²³³ Dle § 11 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

3.6 Celní správa ČR

Stejně jako u orgánů Finanční správy ČR, tak i u orgánů Celní správy ČR došlo od roku 2013 k jejich restrukturalizaci a vytvoření nové soustavy na základě zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů, která nahradila dosavadní soustavu dle zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů. Dřívější soustava Celní správy ČR byla třístupňová a tvořena 54 celními úřady, 8 celními ředitelstvími a Generálním ředitelstvím cel. Celní správa je podle § 1 zákona o Celní správě ČR soustavou správních orgánů a ozbrojeným bezpečnostním sborem.

Od roku 2013 je soustava zredukována na dvoustupňovou a zároveň došlo ke snížení počtu orgánů. Na prvním stupni působí 14 krajských celních úřadů a Celní úřad Praha Ruzyně, na druhém stupni Generální ředitelství cel. Hierarchicky vypadá tato soustava tak, že v čele stojí Ministerstvo financí, kterému je podřízeno Generální ředitelství cel, a celní úřady jsou podřízeny Generálnímu ředitelství cel. Příjmy a výdaje Generálního ředitelství cel jsou součástí rozpočtové kapitoly Ministerstva financí.²³⁴

3.6.1 Generální ředitelství cel

Generální ředitelství cel je upraveno v zákoně o Celní správě ČR jako orgán s celorepublikovou působností se sídlem v Praze. V čele stojí generální ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr financí. Tímto generálním ředitelem může být jen celník, což je fyzická osoba, která v celní správě vykonává službu podle zákona upravujícího služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů.²³⁵

Hlavní činnost Generálního ředitelství cel je vykonávání působnosti správního úřadu, který je nadřízený celním úřadům, převádí cla podle přímo použitelného předpisu Evropské unie,²³⁶ plní funkci centrální analytické jednotky, řídí vedení centrální evidence o kontrolovaném zboží a vedení dalších evidencí a registrů, které jsou nezbytné pro výkon působnosti orgánů celní správy.²³⁷

3.6.2 Celní úřady

Ze zákona o Celní správě ČR vyplývá, že v České republice existuje 15 celních úřadů. Sídlem každého celního úřadu je jednotlivé krajské město, až na Celní úřad Praha Ruzyně, který má specifické postavení.

²³⁴ Dle § 1 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²³⁵ BOHÁČ, Radim. KOHAJDA, Michael. VONDRÁČKOVÁ, Pavlína. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 48.

²³⁶ Nařízení Rady (EU, Euratom) č. 609/2014 ze dne 26. května 2014 o metodách a postupu pro poskytování tradičních vlastních zdrojů a vlastních zdrojů z DPH a HND a o opatřeních ke krytí hotovostních nároků (přepracované znění. Úř. věst. L 168, 7. června 2014, s. 39 – 52.

²³⁷ Dle § 4 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

V rámci své působnosti vykonávají celní úřady správu cel, správu spotřebních a energetických daní a daně z přidané hodnoty při dovozu neplátci. Celní úřady jsou obecnými správci daně podle správního řádu a vykonávají další činnosti stanovené v zákoně o Celní správě ČR.

3.7 Dílčí závěr

V rámci této kapitoly jsem se zabýval realizačními orgány, kterým je svěřena dostatečná pravomoc pro výkon jednotlivých institutů kontroly, dohledu a dozoru ve vybraných oblastech uvedených ve druhé kapitole této práce.

Z výše popsaného vyplývá, že dozor (sensu lato) vykonává celá řada různých orgánů. Tato činnost je jim svěřena ať už jako pravomoc jediná, nebo pouze jako pravomoc doplňková v rámci jiné hlavní činnosti. Hlavním orgánem, který vykonává převážně pravomoc v oblasti sjednoceného dohledu nad finančním trhem je ČNB.

K výkonu jednotlivých činností je daným orgánům svěřena celá řada možností k tomu, aby byla zajištěna náprava závadného stavu či uložena sankce, kterou je nejčastěji forma peněžité pokuty. Takový zásah do majetkoprávní oblasti je prováděn za účelem poučení daného subjektu ze svého protiprávního jednání a vyvarování se takového jednání do budoucna. Je nutné však tyto svěřené prostředky v rámci pravomoci důsledně a účelně uplatňovat a tím přispívat k řádnému výkonu kontroly, dohledu či dozoru (sensu stricto).

Dle mého názoru jsou dané pravomoci realizačních orgánů pro výkon jednotlivých institutů dostačující, je ovšem nutné je uplatňovat účelně, rychle a efektivně, aby byly odstraněny případné zjištěné nedostatky a zamezeno tak vzniku nebo pokračování stavu v rozporu s právními předpisy.

4 Nápravná a sankční opatření ve vybraných právních předpisech

Pokud je u dozorovaného subjektu (sensu lato) zjištěn nedostatek, zejména jedná-li se o protiprávní jednání, dochází ze strany orgánu dozoru (sensu lato) k aplikaci tří typů opatření. Těmi jsou prostředky sankční, obvykle ve formě peněžitých pokut, dále prostředky nápravné, které ukládají opatření k dosažení nápravy zjištěného protiprávního stavu. Hlavním cílem těchto opatření je zamezit porušení předpisů do budoucna (nápravná funkce) a také potrestat pachatele takového jednání (funkce sankční).

Další relativně samostatnou kategorií jsou tzv. jiná opatření. Tato se ocitají na pomezí mezi prostředky sankčními a nápravnými a jejich účelem je především odstranění závadného stavu takovým způsobem, aby se zamezilo jeho pokračování, prohlubování či opakování. Především se jedná o odejmutí licence, souhlasu či povolení, což vede k ukončení činnosti dozorovaného subjektu a takové opatření má charakter sankčního opatření za vzniklý protiprávní stav. Dalším opatřením může být zřízení nucené správy, pod jejímž vedením se má docílit nápravy závadného stavu.²³⁸

4.1 Rozbor opatření ve vybraných právních předpisech

V této podkapitole na vybraných zákonech týkajících se zejména dohledu nad finančním trhem uvedu organizaci a uplatňování jednotlivých nápravných a sankčních opatření, která jsou daným subjektům dána k dispozici k nastolení právně bezvadného stavu nebo jsou udílěna jako sankce za jeho porušení. V případě, kdy je činnost vykonává ze strany ČNB uvedu rovněž u některých opatření stav za rok 2019, a to podle poslední vydané Zprávy o výkonu dohledu nad finančním trhem ze strany ČNB za rok 2019 (a to v době psaní této práce, neboť zprávy o výkonu dohledu nad finančním trhem jsou každoročně ze strany ČNB zpracovávány nejpozději do 30. června následujícího roku). U některých zákonů zmíním také správní delikty. Systematika podkapitoly navazuje na strukturu vybraných oblastí tak, jak byla zvolena v druhé kapitole.

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

Dohled nad oblastí bankovníctví a nad řadou dalších oblastí finančního trhu je vykonáván ze strany ČNB. Ta má při jeho výkonu postavení správního úřadu a její činnost se řídí i řadou zvláštních zákonů.²³⁹

²³⁸ KOTÁB, Petr. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 51 - 52.

²³⁹ Např. zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů, při správním řízení se uplatňuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

V případě zjištění nedostatků v činnosti může ČNB uložit opatření k nápravě nebo sankční opatření. Pravomoc ČNB ukládat tato opatření vyplývá z § 44 odst. 2 písm. e) zákona o ČNB, kde je stanoveno, že dohled ČNB zahrnuje ukládání opatření k nápravě a sankcí podle tohoto zákona nebo jiných právních předpisů.²⁴⁰ Jelikož má ČNB postavení správního úřadu, může v případech uvedených v § 46 a násl. zákona o ČNB zahájit správní řízení o přestupcích.

Podnět k prošetření činnosti jednotlivých subjektů může ČNB podat i veřejnost. Při prošetřování podnětů veřejnosti ČNB vychází nejenom z podání veřejnosti, ale komunikuje i s dotčenými institucemi, které mimo jiné vyzve k vyjádření se k danému případu a předložení příslušných dokumentů. Pokud získané informace potvrdí porušení zákonných povinností, může ČNB uložit nápravné opatření a požadovat odstranění zjištěných nedostatků nebo může uložit sankci. ČNB ovšem neřeší ani nerozhoduje soukromoprávní spory mezi subjekty finančního trhu a jejich klienty.²⁴¹

Dalším sankčním opatřením může být uložení pokuty za spáchaný přestupek. Výše pokut za přestupky, které může ČNB uložit, je rozdílná a pohybuje se v rozmezí do 5 milionů Kč, případně až do výše 10 milionů Kč, a to podle toho, jakého přestupku se osoba dopustila. Příkladem lze uvést nevypracování nebo nepředložení výkazu pro účely dohledu, doplňkových informací nebo hlášení od osoby podléhající dohledu ČNB.

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

Pro činnost bank v ČR, jak již bylo uvedeno výše, je nutné získání licence udělované ze strany ČNB po splnění řady podmínek dle zákona o bankách. Úplný výčet jednotlivých možností nápravy nebo sankcí, které může ČNB bankám (ale i dalším subjektům podléhajícím dohledu dle zákona o bankách) udělit v případě zjištěného nedostatku v jejich činnosti je uveden v § 26 zákona o bankách.

Zjištěným nedostatkem v činnosti se rozumí vedle porušování nebo obcházení zákona o bankách či jiných právních předpisů také porušení podmínek stanovených v licenci, pokles kapitálu pod minimální stanovenou výši a další. K provedení opatření k nápravě je nejprve vyzván samotný subjekt, k čemuž je mu poskytnuta přiměřená lhůta. Takovéto opatření nemá formu trestu. Tato náprava může spočívat např. v omezení nebo ukončení některé bankovní činnosti, vytvoření rezerv nebo zvýšení základního kapitálu. Pokud ale subjekt podléhající dohledu tuto nápravu nezjedná, přikročí ČNB ke zjednání nápravy sama, a to buď změnou

²⁴⁰ Např. zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴¹ Spory jsou řešeny soudy, případně v zákonem stanovených případech Finančním arbitrem, Českou obchodní inspekcí či i jinými subjekty, oprávněnými k řešení spotřebitelských sporů mimosoudní cestou.

bankovní licence nebo dokonce zákazem či omezením provádění operací osoby podléhající dohledu s osobami, které jsou s ní úzce propojeny.²⁴²

V případě § 26 zákona o bankách je uplatňován princip oportunity, neboť ČNB má danou možnost (oprávnění) využít při zjištění nedostatku uložení zákonných opatření. Použití či nepoužití některého z nástrojů při zjištění nedostatku tak musí být vždy poměřováno s jeho cílem, kterým je péče o bezpečné fungování a rozvoj finančního trhu a stabilita finančního systému jako celku.²⁴³

Nejmírnějším prostředkem je možnost zjednání nápravy nedostatků v činnosti subjektu podléhajícího dohledu ve stanovené lhůtě nebo odstranění nedostatku v činnosti. Těchto opatření je celá řada, příkladem zmíním omezení některé povolené činnosti, ukončení nepovolené činnosti, výměna členů dozorčí rady atd.

Dalšími opatřeními jsou změna licence vyloučením některých činností v ní uvedených, nařízení mimořádného auditu, snížení základního kapitálu banky a některá další.

Další opatření k nápravě jsou upravena v § 26a zákona o bankách, v jehož rámci se na rozdíl od § 26 princip oportunity neuplatní a ČNB je v případě zjištění pochybení²⁴⁴ povinna při splnění podmínek některé z opatření uložit, přičemž úvaha se uplatní jen v tom, které z těchto opatření bude zvoleno.²⁴⁵ Podle § 26c a následujících zákona o bankách je pak ze strany ČNB vykonáván bankovní dohled na konsolidovaném základě.²⁴⁶

Pokud závažné nedostatky přetrvávají, tak jako nejzazší možnost (*ultima ratio*) dle § 34 zákona o bankách existuje sankce v odejmutí bankovní licence,²⁴⁷ kterou může ČNB uložit i bez předchozí nucené správy. Dochází k tomu v případě, kdy banka nezačíná činnost do 12 měsíců od udělení licence, dále pokud banka po dobu šesti měsíců nepřijímá vklady nebo neposkytuje úvěry, rovněž pokud byly bankou v žádosti o licenci uvedeny nepravdivé údaje (nebo zamlčeny podstatné údaje) a také pokud u zahraniční banky, jejíž pobočka vykonává činnost v ČR, přetrvávají závažné nedostatky nebo došlo k jejímu úpadku. Poté, co dojde k odejmutí bankovní licence, nesmí banka nadále přijímat vklady a provozovat další činnosti

²⁴² KOHAJDA, Michael, KOTÁB, Petr. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 55.

²⁴³ PIHERA, Vlastimil, SMUTNÝ, Aleš, SÝKORA, Pavel. *Zákon o bankách. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 235.

²⁴⁴ Pokud celkový kapitálový poměr banky na individuálním základě je menší než dvě třetiny celkového kapitálového poměru podle čl. 92 odst. 1 písm. c) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013, tj. celkového kapitálového poměru ve výši 8 %.

²⁴⁵ PIHERA, SMUTNÝ, SÝKORA: *Zákon o bankách ...*, s. 260.

²⁴⁶ Bankovním dohledem na konsolidovaném základě se rozumí sledování a regulace rizik u konsolidačních celků, jejichž součástí je banka, za účelem omezení rizik, kterým je banka vystavena z hlediska její účasti v konsolidačním celku, neboť je nutné realisticky posuzovat rizika, která jsou spojena nejen s provozem určité společnosti, ale i s ostatními společnostmi, v nichž má tato společnost účast, nebo které se naopak na ní účastní.

²⁴⁷ Více k odnětí bankovní licence viz ZRŮST: *Selhání subjektů...*, s. 149 – 152.

kromě těch, které jsou nezbytné k vypořádání pohledávek a závazků. Následně ztrácí charakter banky.

Všechna nápravná a sankční opatření jsou ČNB ukládána ve správním řízení, na které se uplatňují obecné právní předpisy o správním řízení,²⁴⁸ pokud zákon o bankách nestanoví jinak. Proti rozhodnutí ve správním řízení lze podat rozklad, o kterém rozhoduje Bankovní rada ČNB.²⁴⁹ V roce 2019 bylo ČNB zahájeno 10 nových sankčních řízení a právní moci nabylo 10 rozhodnutí podle zákona o bankách, z nichž byly třemi uloženy pokuty v celkové výši 12 milionů Kč.²⁵⁰

Pokud se banka zrušuje s likvidací, pouze ČNB dle § 36 zákona o bankách může podat návrh na jmenování likvidátora, odvolání likvidátora a jmenování nového likvidátora a rovněž na zrušení akciové společnosti, byla-li bance odňata licence. Věcně a místně příslušný soud o takovém návrhu ČNB rozhodne bez jednání a rozhodnutí vyhlásí vyvěšením písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce soudu do 24 hodin od obdržení návrhu. Vyvěšením rozhodnutí nastávají právní účinky ve výroku uvedené a výrok se tím stává závazný pro každého. Případné odvolání proti rozhodnutí nemá odkladný účinek.

Lhůta 24 hodin pro soudní rozhodnutí je lhůtou krátkou, kdy soud v rámci svého rozhodování nemá pravomoc přezkoumávat předchozí pravomocné rozhodnutí ČNB o odnětí licence, s výjimkou toho, zda toto rozhodnutí není nicotné, jak aproboval právní posouzení Vrchního soudu v Praze, vyplývající z usnesení ze dne 4. 1. 2018, sp. zn. 7 Cmo 539/2019, Nejvyšší soud v usnesení ze dne 15. 4. 2020, sp. zn. 27 Cdo 2104/2018: „[...] ve lhůtě 24 hodin od podání návrhu „není reálné, resp. fakticky možné konat ve věci jednání a potažmo tak ani provádět dokazování v klasickém smyslu slova, resp. smyslu zákona [§ 120 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále též jen „o. s. ř.)]. Je tak zjevné, že soud vychází z dokladů předkládaných navrhovatelem. Zákon podání návrhu ČNB na zrušení banky s likvidací rozhodnutím soudu spojuje s podmínkou – odnětím licence; tedy s tím, že nabylo právní moci rozhodnutí ČNB o odnětí licence. Toto rozhodnutí je rozhodnutím správním, děje se ve speciálním (správním) řízení a soud rozhodující o zrušení banky s likvidací nemá právo správní rozhodnutí ani proces jemu předcházející věcně přezkoumávat. Nepřísluší mu tedy zkoumat splnění podmínek pro vydání rozhodnutí o odnětí licence, s výjimkou toho, zda rozhodnutí není nicotné. To vyplývá i jen z obecného ustanovení § 135 odst. 2 o. s. ř., kdy bylo-li o určité otázce, o níž přísluší rozhodnout jinému orgánu, vydáno příslušným orgánem rozhodnutí, soud z něho vychází. Vyplývá to nicméně též z výše citovaných speciálních

²⁴⁸ Zejména zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴⁹ KOHAJDA, Michael, KOTÁB, Petr. In BAKEŠ a kol.: *Finanční právo*, s. 56.

²⁵⁰ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 21.

ustanovení zákona o bankách (§ 34 – 36 zákona o bankách), které dávají do výlučné pravomoci a působnosti ČNB rozhodnout o odnětí bankovní licence. Toliko ČNB tedy přísluší posuzovat skutečnosti vážící se k podmínkám držení, resp. odnětí bankovní licence.“

4.1.3 Zákon č. 96/1993 Sb. o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění pozdějších předpisů

U stavebních spořitelen uloží Ministerstvo financí, jako orgán vykonávající dozor nad dodržováním podmínek pro poskytování státní podpory, v případě porušení zákonných podmínek dle § 16 zákona povinnost stavební spořitelně vrátit část, případně celkovou částku vyplacené státní podpory. Účastník stavebního spoření je pak povinen vrátit stavební spořitelně státní podporu, která mu byla vyplacena v rozporu se zákonem stanovenými podmínkami pro přiznání státní podpory, a to v přiměřené lhůtě stanovené stavební spořitelnou. Navrácení státní podpory je možno uložit do tří let od zjištění, že byla vyplacena v rozporu s podmínkami pro čerpání státní podpory, nejdéle však do pěti let od porušení podmínek.

Pokud stavební spořitelna v rámci výkonu dozoru nad dodržováním podmínek pro poskytování státní podpory neposkytla Ministerstvu financí potřebnou součinnost, může být stavební spořitelně ze strany Ministerstva financí uložena pořádková pokuta ve výši do 5 milionů Kč. Pokud není povinnost poskytnutí potřebné součinnosti splněna ani po předchozím uložení pořádkové pokuty, může být tato pořádková pokuta uložena i opakovaně. Úhrn takto uložených pořádkových pokut za porušení stejné povinnosti nesmí ovšem převyšovat částku ve výši 20 milionů Kč. Pořádková pokuta může být uložena pouze ve lhůtě jednoho roku ode dne, kdy k porušení povinnosti ze strany stavební spořitelny došlo.

Stavební spořitelna se dle zákona může dopustit řady přestupků. Příkladem, pokud byla stavební spořitelnou porušena povinnost kontrolovat splnění podmínek pro přiznání státní podpory a dojde tak k neoprávněnému připsání státní podpory, může být stavební spořitelně uložena pokuta až do výše 20 milionů Kč. Při určení výše pokuty se přihlíží k závažnosti protiprávního jednání, dále ke způsobu a okolnostem, za nichž k němu došlo a také následkům, které takovým jednáním vznikly. Uložení pokut projednává v závislosti na spáchaném přestupku ČNB nebo Ministerstvo financí, které také vybírá a vymáhá veškeré uložené pokuty.

4.1.4 Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

ČNB jako orgán vykonávající dohled v dané oblasti může vyžadovat od družstevní záložny v případě zjištěných nedostatků v činnosti přijetí opatření, a to obdobných jako v případě

zjištěných nedostatků při bankovním dohledu dle zákona o bankách. Jde zejména o zjednaní nápravy ve stanovené lhůtě, kdy se nápravou rozumí omezení některých povolených činností, ukončení nepovolené činnosti, výměna členů představenstva, výměna osob ve vedení družstevní záložny, vytvoření odpovídající výše opravných položek a rezerv a další opatření, která jsou stanovena v § 28 zákona o spořitelních a úvěrních družstvech. Dalšími opatřeními jsou také např. nařízení mimořádného auditu, svolání členské schůze a určení bodů programu až po odejmutí povolení nebo souhlasu, které jsou nezbytné k provozování dané činnosti a jsou nejzávažnějším opatřením v případě zjištění závažných nedostatků v činnosti. U družstevních záložen ovšem nemůže být zavedena nucená správa jako v případě bank.

Podle § 27a a násl. zákona o spořitelních a úvěrních družstvech může ČNB jako správní orgán uložit za spáchaný přestupek fyzické osobě pokutu až do výše 5 milionů Kč, a to v závislosti na spáchaném přestupku. V případě, kdy by fyzická osoba např. zahájila činnost bez povolení, či by ovládla družstevní záložnu bez předchozího souhlasu ČNB, může být uložena pokuta do dvojnásobku výše neoprávněného prospěchu; pokud by nebylo možné výši neoprávněného prospěchu zjistit, lze fyzické osobě uložit pokutu až do výše 130 milionů Kč.

Za správní delikt, kterého se dopustí družstevní záložna dle § 27b zákona o spořitelních a úvěrních družstvech, lze uložit pokutu až do výše 20 milionů Kč. V závislosti na spáchaném přestupku může být pokuta uložena až do výše dvojnásobku neoprávněného prospěchu (v případě, kdy nelze výši neoprávněného prospěchu zjistit, tak až do výše 10 % čistého ročního obrátu). Správním deliktem dle zákona o spořitelních a úvěrních družstvech je např. výkon činnosti v rozporu s vydaným povolením, neuveřejnění schválené účetní závěrky, výroční zprávy, a také nesplnění uložených opatření dle § 28, jak bylo popsáno výše.

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

Dohled nad subjekty podnikajícími na kapitálovém trhu vykonává ČNB a k tomuto dohledu jí jsou zákonem dána různá oprávnění.²⁵¹ Například může ČNB nařídit²⁵² mimořádné provedení auditu, pozastavit nejdéle na dobu 5 let některou činnost podléhající dohledu, zakázat činnost podléhající dohledu, zavést nucenou správu, odejmout povolení nebo souhlas, zrušit registraci nebo provést výmaz vázaných zástupců ze seznamu a jiné. Dále je možné²⁵³ uložit i donucovací pokutu směřující k donucení splnění opatření k nápravě nebo jiného opatření podle zákona, a to opakovaně až do výše 5 milionů Kč, přičemž úhrn uložených donucovacích

²⁵¹ K uvedené problematice rovněž viz HUSTÁK, SMUTNÝ: *Investiční služby a nástroje ...*, s. 268 – 273.

²⁵² Podle § 136 odst. 1 zákona o podnikání na kapitálovém trhu.

²⁵³ Podle § 136b zákona o podnikání na kapitálovém trhu.

pokut nesmí převyšovat 20 milionů Kč. Příjem z donucovacích pokut je příjmem státního rozpočtu.

V rámci výkonu dohledu podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu ČNB spolupracuje s orgány dohledu jiných členských států EU, přičemž ČNB rovněž poskytuje asistenci orgánům dohledu jiných členských států EU v oblasti dohledu nebo poskytování informací.

Dohledem na konsolidovaném základě²⁵⁴ se rozumí sledování a regulace rizik u konsolidačních celků, jejichž součástí je obchodník s cennými papíry, který není bankou, a to za účelem omezení rizik, kterým je tento obchodník s cennými papíry vystaven na základě své účasti v konsolidačním celku. Naopak dohledem na konsolidovaném základě není dohled nad jednotlivými osobami zahrnutými do konsolidačního celku a nenahrazuje se jím výkon dohledu nad činností obchodníků s cennými papíry na individuálním základě podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu a ani dohled nad bankami a finančními institucemi podle jiného právního předpisu.

Závažným porušením povinností podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu, za které ČNB odejme obchodníkovi s cennými papíry licenci,²⁵⁵ je považována dlouhodobá nefunkčnost všech tří hlavních součástí řídicího a kontrolního systému (tj. compliance, vnitřního auditu a řízení rizik).²⁵⁶

Pro opakované porušení povinnosti ve smyslu § 145 odst. 2 písm. d) zákona o podnikání na kapitálovém trhu je pak stěžejní nejen to, že s účastníkem kapitálového trhu je po druhé zahajováno řízení ve věci porušení zákona, ale že již jednou bylo příslušným orgánem autoritativně rozhodnuto o tom, že tento subjekt porušil zákon, což ovšem nemusí nutně znamenat i uložení trestu, neboť takovým autoritativním rozhodnutím, které je reakcí na porušení zákona, může být i uložení opatření k nápravě nebo některého jiného opatření dle § 136 odst. 1 a 2 zákona o podnikání na kapitálovém trhu.

V případě hodnocení závažnosti porušení je závažnost „absolutní hmotněprávní kvalitou, nevázanou na předchozí splnění procesních podmínek.“²⁵⁷ Povolení lze pak účastníkovi kapitálového trhu odejmout jak v případě opakovaného porušení povinnosti, tak v případě závažného porušení povinnosti. Pro uložení nejpřísnější sankce dle zákona, tedy odnětí povolení, pak není nutné, aby s účastníkem kapitálového trhu bylo alespoň jednou zahájeno řízení

²⁵⁴ Dle § 150 a násl. zákona o podnikání na kapitálovém trhu.

²⁵⁵ Podle § 136 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 145 odst. 2 písm. d) zákona o podnikání na kapitálovém trhu.

²⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. ledna 2013, sp. zn. 8 Afs 17/2012, který přezkoumává rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. listopadu 2011, sp. zn. 5 Af 30/2010.

²⁵⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. ledna 2013, sp. zn. 8 Afs 17/2012, který přezkoumává rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. listopadu 2011, sp. zn. 5 Af 30/2010.

pro porušení právní povinnosti dle zákona, neboť tím by se zcela setřel rozdíl mezi opakovaným a závažným porušením.²⁵⁸

4.1.6 Zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Podle § 1 tohoto zákona provádí nad kapitálovým trhem dohled ČNB. Jako opatření sloužící k nápravě může ČNB²⁵⁹ uložit osobě podléhající dohledu povinnost zjednatí nápravy ve lhůtě stanovené v opatření a následného podání zprávy o přijatých opatřeních. ČNB může rovněž určit jakým způsobem je osoba podléhající dohledu povinna nedostatek odstranit. Namísto pokuty může ČNB uložit veřejné napomenutí, přičemž ČNB současně rozhodne podle okolností o rozsahu, formě a způsobu uveřejnění napomenutí, a to na náklady osoby, které se veřejné napomenutí ukládá.

ČNB má dle zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu pravomoc uložit řadu sankčních opatření ve formě pokut. Jednou z nich je pořádková pokuta za porušení povinnosti součinnosti, a to až ve výši 5 milionů Kč. Dále lze uložit pokutu za správní delikt právnických osob a podnikajících fyzických osob, a to v případě neposkytnutí informace, podkladů, neobjasnění skutečností nebo porušení povinností stanovených zákonem; tato pokuta může být uložena ve výši až 50 milionů Kč. Rovněž dle § 11 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu je ČNB oprávněna při výkonu dohledu nad kapitálovým trhem uložit předběžné opatření (kromě případů, kdy lze uložit předběžné opatření podle obecných předpisů o správním řízení) také tehdy, jestliže je to třeba k zajištění ochrany práv a právem chráněných zájmů osob, které nejsou účastníky správního řízení, nebo jestliže by byl výkon konečného rozhodnutí zmařen či vážně ohrožen.

V roce 2019 byla podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu a zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu zahájena dvě sankční řízení a právní moci nabylo šest rozhodnutí. V pěti případech byly uloženy pokuty v celkové výši 11 100 000 Kč, jedno řízení bylo zastaveno v plném rozsahu. Nejvyšší pokuta ve výši 5 milionů Kč byla uložena za to, že v souvislosti s dluhopisy umístěnými do majetku zákazníků nebyly zavedeny pravidla a postupy komunikace vůči těmto zákazníkům o specifických rizicích s dluhopisy spojených, včetně informování o pobídkách přijímaných od emitentů.²⁶⁰

²⁵⁸ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. listopadu 2011, sp. zn. 5 Af 30/2010, který přezkoumává rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. listopadu 2011, sp. zn. 5 Af 30/2010.

²⁵⁹ Dle § 9 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu.

²⁶⁰ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 27.

4.1.7 Zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů

Dohled v pojišťovnictví vykonává ČNB, a to zejména v zájmu ochrany pojistníků, pojištěných a oprávněných osob v zájmu zachování finanční stability pojišťoven a zajišťoven.²⁶¹

Pojišťovně nebo zajišťovně (budu dále používat pouze pojem pojišťovna) může být uloženo opatření k nápravě. Opatření k nápravě při výkonu dohledu nad činností pojišťovny lze rozdělit na opatření udílená tuzemské nebo zahraniční pojišťovně, která působí na území ČR, u nichž lze ještě dále rozlišovat, zda pochází z členského státu EU nebo ze třetí země.

Tuzemské pojišťovně může být v případě zjištění porušení povinnosti stanovené zákonem o pojišťovnictví nebo jiným právním předpisem uložena povinnost odstranit nedostatky v přiměřené lhůtě. V případě, kdy neuhrazená ztráta přesahuje 20 % základního kapitálu může ČNB rozhodnout o přednostním použití zisku po zdanění k úhradě neuhrazené ztráty nebo k doplnění rezervního fondu či zvýšení základního kapitálu, popřípadě ke snížení základního kapitálu o částku odpovídající ztrátě. Dále může být ze strany ČNB nařízeno předložení ozdravného plánu, zavedení nucené správy či nařízení převedení pojistného kmene atd.

Pokud ČNB při výkonu dohledu nad činností tuzemské pojišťovny zjistí porušení povinnosti, která se vztahuje k provozování pojišťovací nebo zajišťovací činnosti včetně externě zajišťovaných činností stanovených zákonem o pojišťovnictví nebo jiným právním předpisem, uloží bez zbytečného odkladu této pojišťovně opatření k nápravě za účelem odstranění nedostatků a určí k tomu přiměřenou lhůtu.²⁶² Tím není nijak dotčeno oprávnění k uložení pokuty dle § 120 zákona o pojišťovnictví. Takto ukládané opatření k nápravě může ukládat i povinnost, která má přímý vztah na plnění jiné zákonné povinnosti.²⁶³

Pokud je zjištěno neplnění povinnosti ze strany pojišťovny z jiného členského státu EU, je dle § 110 zákona o pojišťovnictví dána lhůta k odstranění zjištěných nedostatků. Pokud by tyto nedostatky nebyly odstraněny, uvedomí ČNB příslušný orgán dohledu domovského členského státu. Pokud by ani opatření přijata daným orgánem dohledu nevedla k nápravě nebo by nebyla přijata žádná, uloží ČNB dané pojišťovně pokutu nebo ji zakáže uzavírat na území ČR nové smlouvy a rozšiřovat závazky ze smluv již uzavřených. To může ČNB učinit i bez předchozích kroků za podmínky, že věc nesnese odkladu.

Vzhledem ke skutečnosti, že zákon o pojišťovnictví neumožňuje zveřejnění konkrétních sankčních rozhodnutí, zveřejnila ČNB pouze informaci o tom, že za rok 2019 bylo v oblasti dohledu nad pojišťovnami zahájeno pět nových sankčních řízení, přičemž právní moci nabyla

²⁶¹ Dle § 84 zákona o pojišťovnictví.

²⁶² Dle § 95 odst. 1 zákona o pojišťovnictví.

²⁶³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. ledna 2019, sp. zn. 6 Af 22/2015.

dvě rozhodnutí a v jednom případě bylo uloženo opatření k nápravě a v jednom případě bylo správní řízení zastaveno. Uvedeným opatřením k nápravě ČNB pojišťovně uložila změnit organizační uspořádání tak, aby nedocházelo ke střetu zájmů.²⁶⁴

4.1.8 Zákon č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění, ve znění pozdějších předpisů

Příslušným orgánem dohledu je podle zákona o distribuci pojištění a zajištění ČNB. Ta může uložit osobám, nad kterými je dle zákona dohled vykonáván, opatření k nápravě spočívající v povinnosti odstranit zjištěné nedostatky či uvést činnost do souladu se zákonem ve stanovené lhůtě.²⁶⁵ ČNB rovněž může uložit opatření k nápravě spočívající v povinnosti vyměnit člena statutárního orgánu, prokuristu nebo jinou osobu, pokud tyto osoby skutečně řídí distribuci pojištění nebo zajištění anebo pořádání odborných zkoušek či jsou za ně odpovědny.

ČNB také může, je-li to nutné k ochraně zákazníka, spolu s některým z opatření zakázat nebo omezit osobě podléhající jejímu dohledu provozování činnosti, a to do doby splnění uloženého opatření k nápravě.

Po nabytí právní moci rozhodnutí o opatření k nápravě zveřejní ČNB bez zbytečného odkladu toto rozhodnutí na svých internetových stránkách, a to včetně rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, která byla proti tomuto rozhodnutí podána. Rovněž ČNB informuje o této skutečnosti EIOPA. Pokud by uveřejnění ohrozilo stabilitu finančního trhu, probíhající trestní nebo správní řízení či způsobilo nepřiměřenou újmu, uveřejní ČNB rozhodnutí bez uvedení údajů o osobě, které bylo uloženo opatření k nápravě. Rozhodnutí musí být uveřejněno nejméně po dobu pěti let.

Jako další opatření může ČNB odejmout oprávnění k činnosti a akreditaci, jestliže osoby podléhající dohledu nesplňují podmínky pro udělení oprávnění k činnosti nebo pro udělení akreditace či pokud oprávnění k činnosti nebo akreditace byly uděleny na základě nepravdivých nebo zavádějících údajů. Dále ČNB může odejmout oprávnění k činnosti a akreditaci, pokud dříve uložené opatření nevedlo k nápravě či pokud je opakovaně nebo závažně porušována povinnost stanovená zákonem nebo jinými právními předpisy a přímo použitelnými předpisy EU, rovněž pokud je porušena podmínka nebo povinnost stanovená ve vykonatelném rozhodnutí vydaném podle zákona, a nakonec pokud není činnost osob podléhajících dohledu dle zákona vykonávána významnou částí na území ČR.

²⁶⁴ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 24.

²⁶⁵ Dle § 104 zákona o distribuci pojištění a zajištění.

Pravomocná rozhodnutí o odnětí oprávnění k činnosti jsou ČNB zveřejňována na internetových stránkách, přičemž ČNB může rovněž vhodným způsobem o této skutečnosti informovat veřejnost.

4.1.9 Zákon č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů

V kontrolním řádu je upraven postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů a právnických nebo fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy při kontrole činnosti orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů, právnických a fyzických osob podle § 1 odst. 1 kontrolního řádu. Kontrolou se podle tohoto zákona zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.²⁶⁶

Za přestupek, kdy kontrolovaná osoba nevytvoří podmínky pro výkon kontroly, neumožní kontrolujícímu orgánu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem, neposkytne k výkonu kontroly potřebnou součinnost a nepodá na žádost kontrolujícího orgánu v jím stanovené lhůtě písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, lze uložit pokutu do výše 500 tisíc Kč.²⁶⁷

Pokud povinná osoba neposkytne kontrolujícímu orgánu součinnost potřebnou k výkonu kontroly (když takovou součinnost nelze zajistit prostřednictvím kontrolované osoby), lze povinné osobě uložit pokutu do výše 200 tisíc Kč.

Kontrolovaná osoba se nemůže vyhýbat kontrole ze strany příslušného správního orgánu ani s poukazem na to, že předmět kontroly spadá do jejího obchodního tajemství. Pokud tak přesto učiní, poruší tím kontrolovaná osoba svou povinnost součinnosti dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu. Aprobování takového přístupu by bránilo řádnému prověření předmětu kontroly a de facto tak provedení kontroly fakticky znemožnilo.²⁶⁸

4.1.10 Zákon č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění pozdějších předpisů

V případě, kdy burzovní komisař zjistí při výkonu státního dozoru²⁶⁹ nedostatky, je oprávněn:

- a) vytknout nedostatky a požadovat ve stanovené lhůtě jejich odstranění;
- b) pozastavit burzovní obchod, jestliže nelze jinak zabránit velkým hospodářským škodám;

²⁶⁶ Jak upravuje § 2 kontrolního řádu.

²⁶⁷ Podle § 15 odst. 2 ve spojení s § 10 odst. 2 kontrolního řádu.

²⁶⁸ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. května 2019, sp. zn. 9 A 80/2017.

²⁶⁹ Podle § 34 odst. 1 zákona o komoditních burzách.

- c) pozastavit provádění rozhodnutí valné hromady a burzovní komory, pokud odporuje zákonu o komoditních burzách nebo statutu, a to do doby, než o jejich platnosti rozhodne soud, a nejdéle do jednoho měsíce navrhnout, aby soud prohlásil pozastavené rozhodnutí za neplatné; po marném uplynutí této lhůty platí, že k pozastavení rozhodnutí nedošlo.

MPO a MZe jako příslušné orgány státní správy mohou dle § 35 zákona o komoditních burzách pozastavit činnost komoditní burzy nebo omezit povolení k provozování komoditní burzy (a to nejdéle na dva roky), jestliže komoditní burza porušuje povinnosti podle § 8a odst. 1 zákona o komoditních burzách. Pokud komoditní burza ve stanovené lhůtě nedostatky odstraní, MPO nebo MZe pozastavení činnosti komoditní burzy nebo omezení povolení k provozování komoditní burzy zruší. Pokud nedostatky komoditní burza neodstraní, MPO nebo MZe povolení k provozování burzy odejme.

MPO nebo MZe povolení odejmou vždy, pokud:

- a) vyjde najevo, že povolení bylo uděleno na základě nepravdivých skutečností;
- b) činnost komoditní burzy nebyla zahájena do 12 měsíců ode dne nabytí právní moci povolení;
- c) ve 12 měsících předcházejících zahájení správního řízení o odejmutí povolení se nekonala valná hromada;
- d) ve 12 měsících předcházejících zahájení správního řízení o odejmutí povolení nebyli zvoleni členové burzovní komory, jejichž volba přísluší valné hromadě a kterým skončilo funkční období před více než jedním rokem;
- e) počet členů burzy je nejméně po dobu 90 dnů nižší než tři;
- f) burza ve 12 měsících předcházejících zahájení správního řízení o odejmutí povolení neorganizovala burzovní obchody podle § 8a odst. 1 písm. a) zákona o komoditních burzách, nebo
- g) komoditní burza o odnětí povolení sama požádala.

Odejmout státní povolení k provozování burzy dle § 35 odst. 3 písm. f) zákona o komoditních burzách lze v případě zjištění zásadních a dlouhotrvajících pochybení v činnosti komoditní burzy způsobujících, že obchody nebyly ve 12 měsících předcházejících zahájení správního řízení organizovány řádně, průběžně či v rozsahu uděleného povolení.

Předchozí upozornění na zjištěné nedostatky ani stanovení lhůty k jejich nápravě není předpokladem odnětí státního povolení k provozování komoditní burzy, pokud komoditní burza ve 12 měsících předcházejících zahájení správního řízení neorganizovala burzovní obchody řádně, průběžně či v rozsahu uděleného povolení (na rozdíl od postupu dle § 35 odst. 2

zákonu o komoditních burzách). Správnímu orgánu zákon o komoditních burzách nedává žádnou možnost správního uvážení, zda bude povolení odejmuto či nikoliv, v případě naplnění podmínek pro aplikaci § 35 odst. 3 zákona o komoditních burzách je správní orgán povinen vždy povolení odejmout.²⁷⁰

Za neplnění podmínek stanovených zákonem o komoditních burzách však nelze považovat skutečnost, že na komoditní burze byl po dobu 12 měsíců předcházejících zahájení správního řízení uzavřen pouze jeden burzovní obchod. Taková skutečnost pak není důvodem pro odejmutí státního povolení k provozování komoditní burzy podle § 35 odst. 3 písm. f) zákona o komoditních burzách.²⁷¹

V případě uložení správního trestu, dále v případě řízení o odnětí povolení k provozování burzy a v případě opatření burzovního komisaře se MPO a MZe vzájemně s ČNB informují.

4.1.11 Zákon č. 277/2013 Sb., o směnářské činnosti, ve znění pozdějších předpisů

Směnářská činnost dle zákona o směnářské činnosti podléhá dohledu ČNB. Dohled je vykonáván nad dodržováním povinností provozovatelů stanovených tímto zákonem nebo jiným právním předpisem upravujícím postup při provozování směnářské činnosti. Při výkonu dohledu je provozovatel povinen poskytnout ČNB požadované informace a potřebná vysvětlení, přičemž tato povinnost platí obdobně i pro osobu, která je důvodně podezřelá, že neoprávněně provozuje směnářskou činnost. U takové osoby může rovněž ČNB provést dohled formou kontroly na místě, a to v rozsahu, který je nezbytný ke zjištění skutkového stavu týkajícího se činnosti, která zakládá toto podezření.

Opatření k nápravě v případě porušení povinnosti stanovené tímto zákonem nebo jiným právním předpisem upravujícím postup při provozování směnářské činnosti ze strany provozovatele jsou uvedena v § 18 zákona o směnářské činnosti. ČNB tak může dle zákona podle povahy a závažnosti zjištěného nedostatku uložit takovému provozovateli, který porušuje své povinnosti, aby ve stanovené lhůtě zjednal nápravu nebo aby ve stanovené lhůtě vyměnil svoji vedoucí osobu.

Pokud je toho potřeba k ochraně zákazníků provozovatele, může ČNB spolu s opatřeními výše uvedenými zakázat provozovateli i provozování směnářské činnosti nebo uložit provozovateli, aby omezil provozování směnářské činnosti, a to do doby, dokud nesplní uložené opatření k nápravě.

²⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2015, sp. zn. 9 As 202/2014.

²⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. února 2019, sp. zn. 9 Afs 3/2018.

Provozovatel, kterému bylo ze strany ČNB uloženo opatření k nápravě dle zákona, je povinen informovat bez zbytečného odkladu ČNB o odstranění nedostatku a o způsobu zjednání nápravy.

Za podmínek uvedených ve správním řádu může ČNB rovněž uložit provozovateli pořádkovou pokutu, a to až do výše 500 tisíc Kč, přičemž příjem z takto uložených pořádkových pokut je příjmem státního rozpočtu.

K dodržování pravidel dle zákona o směnářenské činnosti ČNB provedla šetření týkající se 173 směnářských provozoven v Praze (v turisticky nejvíce exponovaných místech), u nichž bylo indikováno zvýšené riziko újmy na straně zákazníka. Pro porušení zákona o směnářské činnosti bylo ze strany ČNB v roce 2019 zahájeno 14 sankčních řízení a pravomocně bylo rozhodnuto ve všech z nich. V 11 případech byla uložena pokuta, v jednom případě byla uložena pokuta a opatření k nápravě, v jednom případě bylo odňato povolení k činnosti směnárníka a v jednom případě bylo odňato povolení k činnosti směnárníka a zároveň uložena pokuta. Celková výše pokut dosáhla výše 2 730 000 Kč.²⁷²

4.1.12 Zákon č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů

ČNB jako příslušný orgán dohledu podle zákona o platebním styku je oprávněna k řadě opatření, která může dle zákona uložit. V případě, kdy osoba podléhající dohledu ČNB poruší svou povinnost stanovenou tímto zákonem, nebo jiným právním předpisem upravujícím postup při výkonu činností, které je tato osoba oprávněna vykonávat podle tohoto zákona, zhodnotí ČNB závažnost a následky zjištěného nedostatku a uloží této osobě některé z opatření, např. zjednání nápravy ve stanovené lhůtě či zákaz vykonávání činností do doby zjednání nápravy. Pokud osoba podléhající dohledu ČNB odstraní zjištěné nedostatky, informuje bez zbytečného odkladu ČNB o odstranění nedostatku a o způsobu zjednání nápravy.

ČNB má rovněž pravomoc uložit opatření k nápravě zahraniční osobě při poskytování platebních služeb v České republice, přičemž v takovém případě je ČNB povinna informovat před uložením opatření k nápravě orgán dohledu domovského členského státu a orgány dohledu ostatních dotčených členských států, jakož i EBA a Evropskou komisi. Pokud by nebylo možné informovat tyto orgány před uložením opatření k nápravě, musí tak ČNB učinit bez zbytečného odkladu po uložení takového opatření, přičemž vždy musí ČNB sdělit těmto orgánům důvody pro uložení opatření. Uložená opatření musí být přiměřená povaze ohrožení, nesmí znevýhodňovat uživatele v členských státech a musí směřovat k ochraně zájmů uživatelů v ČR.

ČNB může přistoupit až k odnětí uděleného povolení, a to buď na žádost osoby, které bylo povolení uděleno anebo pokud osoba, již bylo povolení uděleno, opakovaně

²⁷² ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 33.

nebo závažným způsobem porušila povinnost stanovenou tímto zákonem nebo jiným právním předpisem upravujícím postup při výkonu činností, které lze vykonávat na základě uděleného povolení. Rovněž může být povolení odejmuto v řadě dalších případů, např. pokud platební instituce nebo poskytovatel platebních služeb či správce informací o platebním účtu nezačali do 12 měsíců ode dne udělení povolení vyvíjet svou činnost nebo tato činnost nebyla poskytována po dobu delší než šest měsíců. O důvodech odnětí povolení ČNB informuje EBA.

Jako další opatření dohledu může ČNB dle zákona o platebním styku zúžit povolení či zrušit zápis pověřeného zástupce, popř. odejmout souhlas k poskytování platebních služeb prostřednictvím pověřeného zástupce nebo pobočky v hostitelském členském státě.

ČNB je rovněž stanovena v § 248 zákona o platebním styku povinnost do 60 dnů ode dne přijetí podnětu k zahájení řízení z moci úřední ve věci porušení povinnosti z právních předpisů, smlouvy o vydání elektronických peněz či přímo použitelných předpisů EU, na tento podnět odpovědět, a to i když si osoba tento podnět podávající o odpověď nepožádala.

V rámci dohledu na dálku bylo v roce 2019 ze strany ČNB ukončeno prověřování souladu činnosti s udělenými licenčními podmínkami v případě trhu nebankovních poskytovatelů platebních služeb. V roce 2019 bylo provedeno devět navazujících kontrol na místě. Ve třech případech byl zjištěn nesoulad mezi faktickým stavem a vnitřními předpisy v oblasti řízení rizik. V šesti případech byl zjištěn podstatný rozpor mezi faktickou činností subjektů a deklarovaným obchodním plánem.

Podle zákona o platebním styku bylo ze strany ČNB v roce 2019 zahájeno 50 sankčních řízení. Právní moci nabylo 44 rozhodnutí, ve 22 případech bylo odňato povolení k činnosti, z toho se ve třech případech jednalo o vydavatele elektronických peněz malého rozsahu, v 18 případech o poskytovatele platebních služeb malého rozsahu a v jednom případě o platební instituci.

Dále byla ve 12 případech uložena pokuta, v jednom řízení byla uložena pokuta a řízení bylo částečně zastaveno a v devíti případech bylo řízení zcela zastaveno. Celková výše uložených pokut podle zákona o platebním styku činila 1 050 000 Kč.²⁷³

4.2 Dílčí závěr

Cílem této kapitoly bylo zodpovězení položené vědecké otázky, a to, zda jsou nápravná a sankční opatření reagující na zjištění kontrolní, dohledové a dozorové činnosti dostatečná. Dle mého názoru jsou nápravná a sankční opatření v jednotlivých zákonech upravena dostačujícím způsobem a umožňují tak adekvátně reagovat na konkrétní zjištění při provedené kontrole, dohledu či dozoru.

²⁷³ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 30.

Nápravná a sankční opatření tak nabízejí realizačním orgánům uvedeným v kapitole třetí širokou škálu možností k zajištění napravení závadného stavu nebo k uložení sankce, kterou je nejčastěji forma peněžitě pokuty. Peněžitá pokuta tak sankcionuje jednání subjektů v rozporu s právními předpisy a zásah do majetkoprávní oblasti těchto subjektů je činěn za tím účelem, aby se subjekt ze svého jednání poučil a příště se takového jednání vyvaroval. Tato skutečnost je podpořena úvahou realizačního orgánu o výši sankce, neboť realizační orgán má tu možnost stanovit výši sankce proměnlivým způsobem s ohledem na závažnost porušení, přičemž rovněž přihlíží k opakovanosti daného protiprávního jednání, způsobené škodě apod.

Dozorující orgány (*sensu lato*), ve většině případů je takovým orgánem ČNB, dle mého zjištění uplatňují daná opatření systematicky, účelně a s uplatněním principů subsidiarity a proporcionality, vždy s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti daného případu.

Pokud tedy postačí v konkrétním případě uložení povinnosti ve stanovené lhůtě zjednat nápravu, není již ukládána povinnost či sankce závažnějšího charakteru. Stejně tak pokud je v závažném případě třeba zjednat nápravu a nelze takového stavu docílit opatřeními méně represivními, jsou realizujícími orgány ukládána i taková opatření, která vedou prakticky k zániku daného subjektu.

Jednotlivá opatření jsou tak dle mého zjištění využívána v celé své šíři, kterou zákon umožňuje a rovněž jsou dle mého názoru, vzhledem k možným hrozícím škodám, uplatňována co nejrychleji po zjištění nedostatků při provádění dozorčí činnosti (*sensu lato*).

Uvedené také souvisí s průběžným a preventivním výkonem této činnosti, neboť v případě následného dozoru nelze zabránit vzniku závažnějších nedostatků a jejich případného prohlubování, než je tomu při jejich odhalení a nápravě v samotném zárodku.

Lze tedy konstatovat, že nápravná a sankční opatření jsou upravena v právních předpisech dostačujícím způsobem a rovněž jsou tímto dostačujícím způsobem dle mého názoru realizačními orgány i využívána.

5 Dohled nad finančním trhem v rámci Evropské unie a na Slovensku

V rámci poslední kapitoly této práce jsem se rozhodl zabývat dohledem nad finančním trhem v rámci Evropské unie, zejména základním vymezením organizace dohledu nad finančním trhem a základní charakteristikou jednotlivých realizačních orgánů a jejich činnosti. Dále rovněž zmíním zapojení ČNB v rámci těchto unijních orgánů.

Pro komparaci s českou právní úpravou jsem zvolil právní úpravu Slovenské republiky, kdy se v této kapitole budu zabývat porovnáním dohledu nad finančním trhem v České republice a na Slovensku, a to zejména porovnáním jednotlivých kompetencí České národní banky a Národní banky Slovenska.

5.1 Dohled nad finančním trhem v rámci Evropské unie

Česká republika je jako členský stát Evropské unie ovlivňována jak unijním právem, tak i unijními orgány vykonávajícími dohled nad finančním trhem. Integrace regulace a dohledu nad finančním trhem na úrovni EU je procesem dlouhodobým a de facto i tradičním, neboť probíhá kontinuálně a prohlubuje se současně s rozvojem finančního trhu.²⁷⁴

Zásadní reforma dohledu nad finančními trhy z celoevropského pohledu se započala v roce 2008, a to zejména za účelem analýzy příčin světové finanční krize a způsobu posílení požadavků lepší ochrany občanů a obnovení důvěry ve finanční systém. Došlo k ustanovení skupiny odborníků v čele s Jacquem de Larosièrem, kteří jako výstup své činnosti vydali 25. února 2009 závěrečnou zprávu²⁷⁵ s navrženými způsoby řešení některých nedostatků a na základě doporučení byl zřízen Evropský systém orgánů dohledu nad finančním trhem (ESFS).

Jak uvádí k danému tématu Michal Janovec: „Dosavadní způsob provádění dohledu byl zaměřen spíše na jednotlivé finanční instituce bez možnosti dostatečného monitoringu činnosti velkých nadnárodních finančních konglomerátů, byl roztržštěn systém sankcí, výjimek i omezení v rámci jednotlivých členských států jak v institucionální formě, tak ve formě hmotněprávní i procesní.“²⁷⁶

Na základě de Larosièrovi závěrečné zprávy došlo k vytvoření nové dvoupilířové struktury dohledových orgánů v rámci celé EU. Prvním pilířem je mikroobezřetnostní dohled,

²⁷⁴ JANOVEC: *Dohled nad finančním trhem...*, s. 1.

²⁷⁵ The High-Level Group on Financial Supervision in the EU [online]. ec.europa.eu, 25. února 2009 [cit. 8. prosince 2020]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf>.

²⁷⁶ JANOVEC: *Současná integrace...*, s. 161.

vykonávaný Evropským orgánem pro bankovníctví (EBA),²⁷⁷ Evropským orgánem pro cenné papíry a trhy (ESMA)²⁷⁸ a Evropským orgánem pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA),²⁷⁹ které spolupracují v rámci Společného výboru evropských orgánů dohledu.

Druhým pilířem je makroobezřetnostní dohled, vykonávaný Evropskou radou pro systémová rizika (ESRB).²⁸⁰ ESRB je součástí Evropského systému orgánů dohledu nad finančním trhem. Svým postavením je ESRB nezávislým orgánem, jejíž hlavním úkolem je sledování makroekonomické stability finančního sektoru a upozorňování na systémová rizika, která by mohla ohrozit evropský finanční trh jako např. vysoké zadlužování členských zemí.²⁸¹ ESRB je rovněž nadřízená všem centrálním bankám členských států EU, tedy i ČNB. Při zjištění zvýšených rizik systémového charakteru ESRB může vydat varování, doporučení vedoucí ke zmírnění rizik či nápravná opatření, a to včetně případných legislativních návrhů.²⁸²

Nová institucionální struktura orgánů dohledu tak od 1. ledna 2011 vedla k nahrazení současných orgánů, k převzetí jejich agendy a také k přidělení některých nových úkolů. EBA převzal veškerou agendu Výboru evropských orgánů bankovního dohledu (CEBS)²⁸³ a dále má za úkol podporovat sblížení dohledu a poskytovat poradenství orgánům EU ohledně regulace a dohledu v oblasti bankovníctví, plateb a elektronických peněz. Agendu Výboru evropských regulátorů trhu s cennými papíry (CESR)²⁸⁴ převzal ESMA. Dále do jeho kompetence patří rady orgánům EU v oblasti regulace kapitálového trhu a správců alternativních investičních fondů a také dohled nad ratingovými agenturami. EIOPA přebral agendu Výboru evropských orgánů dohledu v pojišťovnictví a zaměstnaneckém penzijním pojištění (CEIOPS).²⁸⁵

²⁷⁷ Zřízení na základě Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES. Úř. věst. L 331, 15. prosince 2010, s. 12 – 47.

²⁷⁸ Zřízení na základě Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/77/ES. Úř. věst. L 331, 15. prosince 2010, s. 84 – 119.

²⁷⁹ Zřízení na základě Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/79/ES. Úř. věst. L 331, 15. prosince 2010, s. 48 – 83.

²⁸⁰ Zřízena na základě Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makroobezřetnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika. Úř. věst. L 331, 15. prosince 2010, s. 1 – 11. Více k postavení ESRB jakož i dalších orgánů rovněž MUSÍLEK, Petr. Evropský systém dohledu finančního trhu. *Český finanční a účetní časopis*, 2011, roč. 2011, č. 2, s. 10.

²⁸¹ JANOVEC: *Současná integrace...*, s. 161.

²⁸² ZRŮST: *Selhání subjektů...*, s. 101.

²⁸³ The Committee of European Banking Supervisors

²⁸⁴ The Committee of European Securities Regulators

²⁸⁵ The Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors; JANOVEC: *Současná integrace...*, s. 161.

Součástí ESFS je dále kromě EBA, ESMA, EIOPA i ESRB, Společný výbor evropských orgánů dohledu a příslušné orgány dohledu jednotlivých členských států EU.

Hlavními cíli ESFS jsou rozvoj společné kultury dohledu a usnadňování fungování jednotného evropského finančního trhu. Vytvoření celoevropských dohledových orgánů nebylo neutrální k postavení národních dohledových orgánů a došlo tak k přesunu některých regulatorních a dohledových pravomocí z národních dohledových orgánů na celoevropské instituce (EBA, ESMA, EIOPA), a to za účelem zvýšení efektivnosti celého mechanismu regulace a dohledu nejen evropského finančního trhu, ale rovněž finančních institucí, které působí přeshraničně.²⁸⁶

Na úrovni EU existuje řada nařízení ovlivňující oblast dohledu nad finančním trhem, např. nařízení BASEL II²⁸⁷ přineslo řadu velmi detailních povinností a opatření, která měla banky chránit před úpadkem, nařízení BASEL III²⁸⁸ přineslo subjektům podléhajícím dohledu další povinnosti, ovšem řešením není dle mého neustále zvyšující se zátěž a povinnosti, ale odpovědný přístup k efektivnímu dohledu.²⁸⁹

Systém dohledu v rámci EU je založen na principu domovské země, tzn. že dohled nad mezinárodně působící finanční institucí provádí orgán dohledu země registrace či licence mateřské finanční instituce, která pak může dle práva EU v jednotlivých členských státech bez dalšího souhlasu nebo povolení otevírat a provozovat pobočky bez právní subjektivity.²⁹⁰ Pokud je ovšem zřízen mateřskou finanční institucí jiný subjekt s právní subjektivitou (např. dceřiná společnost v členské zemi EU), je dohled převzat orgánem této členské země včetně povinného získání oprávnění nebo licence k provozování činnosti v daném členském státě.²⁹¹

Všechny tři evropské orgány dohledu (EBA, ESMA, EIOPA) se v roce 2019 věnovaly do značné míry společným oblastem zájmu, kterými jsou digitalizace finančních služeb, kybernetická bezpečnost, udržitelné finance, PRIIP²⁹² či brexit) a dále i vybraným regulatorním tématům. V případě EBA šlo o revizi směrnice CRD IV²⁹³ a nařízení CRR²⁹⁴ a v případě EIOPA

²⁸⁶ MUSÍLEK: *Evropský systém dohledu ...*, s. 14.

²⁸⁷ Mezinárodní kapitálová dohoda z roku 2004, která byla implementována do evropského práva dvěma směrnicemi, označovaných jako CRD: 1) směrnice CID, která je aplikovatelná na úvěrové instituce a 2) směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/49/ES ze dne 14. června 2006 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí, které byly revidovány 3 směrnicemi, označovanými jako CRD II.

²⁸⁸ Mezinárodní dohoda o zlepšení regulace, dohledu a řízení rizik v rámci bankovního sektoru z roku 2011

²⁸⁹ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 62.

²⁹⁰ Tento princip je označován jako single passport (evropský pas).

²⁹¹ JANOVEC: *Dohled nad finančním trhem ...*, s. 2.

²⁹² strukturované retailové investiční produkty a pojistné produkty s investiční složkou

²⁹³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnice 2006/48/ES a 2006/49/ES. Úř. věst. L 176, 27. června 2013, s. 338 - 436. (Capital Requirements Directive)

o revizi směrnice Solventnosti II.²⁹⁵ ESMA se zaměřil na posílení ochrany drobných zákazníků a omezil ve spolupráci s národními orgány dohledu riziko nabízení a prodeje vysoce rizikových binárních opcí a rozdílových kontraktů těmto zákazníkům v EU, a to prostřednictvím vydání produktových intervencí.²⁹⁶

V rámci EU je rovněž jako součást obezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi (vedoucí směrem k harmonizaci pravidel pro řešení krize bank) zřízena Bankovní unie EU,²⁹⁷ která je integrovaným finančním rámcem, spočívajícím na třech základních pilířích, a to sice jednotném mechanismu dohledu,²⁹⁸ jednotném mechanismu řešení problémů²⁹⁹ a společném systému ochrany vkladů.³⁰⁰ Jednotný mechanismus dohledu tvořený nadnárodním orgánem dohledu (ECB)³⁰¹ a vnitrostátními orgány dohledu členských zemí tak tvoří systém bankovního dohledu v Evropě.³⁰² Hlavním cílem je tak zajištění „bezpečnosti a odolnosti evropského bankovního systému, posílení finanční integrace a stability a zajištění konzistentního dohledu.“³⁰³

V rámci jednotného mechanismu dohledu se účastní všechny země eurozóny, přičemž ostatní země, které doposud euro nepřijali, se tohoto systému mohou účastnit dobrovolně. ECB má rovněž v případě potřeby pravomoc přijímat nápravná opatření, a to v kooperaci s vnitrostátními orgány dohledu, kdy může udělovat a odnímat bankovní licence, případně bankám ukládat sankce, a to pokud dojde ke zjištění, že nejsou dodržovány právní předpisy. V rámci přímého dohledu vykonává ECB dohled nad 124 bankami, přičemž nad ostatními bankami je vykonáván dohled nepřímý.³⁰⁴

²⁹⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012. Úř. věst. L 176, 27. června 2013, s. 1 - 337. (Capital Requirements Regulation).

²⁹⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II). Úř. věst. 335, 17. prosince 2009, s. 1 – 155.

²⁹⁶ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 34.

²⁹⁷ Fungující na základě Nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi. Úř. věst. L 287, 29. října 2013, s. 63 – 89. A dále Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 806/2014 ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení č. 1093/2010. Úř. věst. L 225, 30. července 2014, s. 1 – 90.

²⁹⁸ Single Supervisory Mechanism

²⁹⁹ Single Resolution Mechanism

³⁰⁰ Common Deposit Guarantee Schemes

³⁰¹ The European Central Bank

³⁰² K problematice viz HERTIG, Gerard, LEE, Ruben, MCCAHERY, Joseph A. Empowering the ECB to Supervise Banks: A Choice-Based Approach. *ECGI Working Paper Series in Finance*. WP no. 262/2009 [online]. ssrn.cz, 14. ledna 2009, aktualizováno 9. května 2011 [cit. 14. prosince 2020]. Dostupné na <<https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=254067068126021005122006095020095105022014038021002005108125078028021064000127074120033036018034122000060030118006002086015001025085028077060108093091106022078001025026040003121071109066114113082026001106112117114108072127015085103080000108126098068&EXT=pdf&INDEX=TRUE>>.

³⁰³ ZRŮST: *Selhání subjektů...*, s. 104.

³⁰⁴ Tamtéž, s. 104-105.

ČNB se v roce 2019 podílela na společné zprávě evropských orgánů dohledu o fungování národních schémat na podporu inovací, včetně možného vytvoření společné evropské platformy pro mechanismy na podporu inovací,³⁰⁵ srovnávající jednotlivé vybrané aspekty schémat v konkrétních jurisdikcích a navrhuující příklady dobré praxe pro jejich vytváření.³⁰⁶

Evropské orgány dohledu se v roce 2019 věnovaly rovněž zlepšení neuspokojivého stavu v oblasti poskytování klíčových informací týkající se PRIIP.³⁰⁷ Evropské orgány dohledu vydaly prohlášení o dohledu týkající se výkonnostních scénářů s cílem podpořit důsledné přístupy a zlepšit tak ochranu zákazníků, neboť existuje riziko, že investorům mohou být finančními institucemi poskytovány informace vzbuzující nepřiměřená očekávání ohledně výnosů z investic. Bylo tak Evropskými orgány dohledu doporučeno tvůrcům PRIIP, aby do sdělení klíčových informací (KID)³⁰⁸ zahrnuli i varování, aby se zajistilo, že investoři si plně uvědomují omezení údajů uvedených ve výkonnostních scénářích.

Mezi témata činnosti EBA patřila v roce 2019 příprava technické rady k implementaci basilejských doporučení (tzv. finální fázi Basel III)³⁰⁹ v EU, která zahrnovala kvantitativní analýzu odhadovaného sektorového dopadu na základě údajů od 189 bank a řadu dalších doporučení. Ze strany EBA byla podpořena plná implementace Basel III v EU, zejména pak zvýšení rizikové citlivosti standardizovaného přístupu pro úvěrové i operační riziko. Plánovaná reforma by podle EBA měla přispět k posílení finanční stability a zároveň má bankám umožnit využívat přístupy citlivé na riziko.³¹⁰

ESRB poprvé za dobu své existence zveřejnila 23. 9. 2019 varování adresované ČR, v němž upozorňuje na „střednědobá rizika pro uchování finanční stability.“³¹¹ Tato rizika jsou spojena s vývojem na trhu rezidenčních nemovitostí a financováním jejich nákupu na úvěr. Uvedené varování bylo ze strany ESRB zdůvodněno zejména nadhodnocením cen nemovitostí a jejich dalším zvyšováním, rychlým růstem úvěrů na bydlení a uvolněnými úvěrovými standardy bank. Jako další důvod byla uvedena skutečnost, že podmínky pro poskytování hypotečních úvěrů může ČNB stanovovat pouze právně nezávazným doporučením, kdy ESRB oceňuje makroobezřetnostní politiku ČNB, kterou ovšem ohodnocuje jako „pouze částečně dostačující“.³¹² S ohledem na další možné zvyšování rizik ESRB doporučila, aby ČNB

³⁰⁵ regulační sandboxy a inovační huby

³⁰⁶ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 34.

³⁰⁷ Packaged Retail & Insurance-based Investment Products (strukturované retailové investiční produkty a pojistné produkty s investiční složkou).

³⁰⁸ Key information document

³⁰⁹ Basel III je do práva EU implementován směrnici CRD IV.

³¹⁰ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 35.

³¹¹ Tamtéž, s. 36.

³¹² Tamtéž.

disponovala pravomocí stanovovat závazné limity úvěrových ukazatelů zákonem.³¹³ ČNB ostatně dlouhodobě usiluje o přijetí návrhu novely zákona o ČNB, která by mimo jiné udělila ČNB pravomoc určovat právně závazné limity třech úvěrových ukazatelů (LTV,³¹⁴ DTI,³¹⁵ DSTI³¹⁶).

V roce 2019 působila ČNB v devíti kolegiích orgánů dohledu nad evropskými bankovními skupinami, z toho v jednom případě v roli konsolidujícího orgánu dohledu, přičemž jednání těchto kolegií byla zaměřena zejména na vyhodnocení rizikového profilu dohlížených subjektů a posuzování skupinových ozdravných plánů. Dále ČNB v roce 2019 spolupracovala v rámci 12 kolegií orgánů dohledu nad evropskými pojišťovacími skupinami, jejichž činnost se zaměřovala zejména na skupinové interní modely, plnění požadavků směrnice Solventnost II³¹⁷ a hodnocení rizik dohlížených pojišťoven.³¹⁸

5.2 Dohled nad finančním trhem na Slovensku

Dohled nad finančním trhem ve Slovenské republice je upraven obdobně jako v českém právním řádu. To je dáno zejména historickou příbuzností těchto právních řádů. Komparace obou právních řádů je dle mého zajímavou i z hlediska toho, že obě země vycházely ze stejného výchozího postavení při vzniku samostatné České republiky a samostatné Slovenské republiky a v současné době je v obou zemích aplikován stejný model sjednoceného dohledu nad finančním trhem, vykonávaný centrální bankou.

V současné době vykonává dohled nad celým finančním trhem na Slovensku jediný orgán, a to Národní banka Slovenska.³¹⁹ Národní banka Slovenska³²⁰ je vzhledem k členství Slovenska v eurozóně součástí eurosystému a spolupracuje s ECB a ostatními bankami zemí eurozóny na udržování cenové stability v eurozóně.³²¹

Nabytím účinnosti zákona č. 747/2004 Z. z., o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov, tj. od 1. 1. 2006, tím došlo k završení integrace sjednoceného

³¹³ Tamtéž.

³¹⁴ Loan to Value – poměr mezi výší úvěru a hodnotou zastavené nemovitosti.

³¹⁵ Debt to Income – poměr výše celkového zadlužení žadatele o úvěr a výše jeho čistého ročního příjmu.

³¹⁶ Debt Service to Income – podíl ročních průměrných výdajů žadatele o úvěr vyplývajících z jeho celkového zadlužení na jeho ročním čistém příjmu, zjednodušeně se jedná o podíl celkové výše měsíčních splátek na čistém měsíčním příjmu žadatele o úvěr.

³¹⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II). Úř. věst. 335, 17. prosince 2009, s. 1 – 155.

³¹⁸ ČNB: *Zpráva ČNB o výkonu dohledu ...*, s. 36.

³¹⁹ Oficiální název je Národná banka Slovenska, zřízena na základě zákona č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska, s účinností ke dni 1. 1. 1993.

³²⁰ Více o Národné banke Slovenska např. FUNTA, Tomáš. In PAULIČKOVÁ, Alena a kol. *Finančné právo v Čechách a na Slovensku, II. diel – Finančné právo na Slovensku*. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2014, s.199 – 201.

³²¹ NBS. *O NBS* [online]. nbs.sk, nedatováno [cit. 28. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.nbs.sk/sk/o-narodnej-banke>>.

dohledu pod jedinou institucí, a to NBS, neboť obdobně jako v případě ČR existovaly do té doby i na Slovensku různé instituce a dohled nad finančním trhem byl mezi tyto instituce roztržštěný.³²²

Základními cíli činnosti NBS při výkonu dohledu nad finančním trhem dle zákona o dohlřade nad finančním trhem jsou přispívání ke stabilitě finančního trhu jako celku, jakož i k bezpečnému a zdravému fungování finančního trhu v zájmu udržování důvěryhodnosti finančního trhu, ochrany klientů a respektování pravidel hospodářské soutěže.

V uvedených základních cílech se mísí dvě základní činnosti NBS, a to výkon monetární politiky v rámci činnosti v postavení centrální banky státu a výkon dohledu nad celým finančním trhem, neboť sledování stability finančního trhu vedoucí k bezpečnému a zdravému fungování finančního trhu jsou součástí obou těchto činností NBS.³²³

Další základní cíle NBS směřují k ochraně klientů, což je základem důvěryhodnosti finančního trhu. Teprve tehdy pokud bude vyrovnána nerovnost mezi klientem a subjektem podnikajícím na finančním trhu (zejména nerovnost v informacích) bude dána důvěra klientů, kteří se nebudou bát využívat služeb finančního trhu. Rovněž ochrana hospodářské soutěže přispívá ke kvalitě finančního trhu, a to zajištěním kvalitních vztahů mezi jednotlivými subjekty trhu.

Zákon o dohlřade nad finančním trhem rovněž v ust. § 1 odst. 3 uvádí subjekty, které jsou podrobovány dohledu ze strany NBS, jenž je velice obsáhlým, avšak logicky demonstrativním výčtem, neboť by bylo neúčelné uvádět taxativní výčty jednotlivých subjektů, protože může snadno dojít ke změně zvláštních zákonů v jednotlivých oblastech, které mohou stanovit povinnosti podléhající dohledu i jiným subjektům, v ust. § 1 odst. 3 neuvedených.

Dále zákon stanovuje i obsahovou náplň dohledové činnosti NBS a rovněž všeobecné zásady výkonu dohledu. NBS tak v rámci výkonu dohledu například ustanovuje pravidla obezřetného podnikání, pravidla bezpečného provozu a další požadavky na podnikání dohlřezných subjektů, dále dohlřízí na dodržování ustanovení zákona jakož i dalších zvláštních zákonů a jiných všeobecně závazných právních předpisů, které se vztahují na dohlřezné subjekty nebo na jejich činnost, a to včetně dodržování právně závazných aktů EU.

³²² Těmito institucemi byly Úrad štátneho dozoru nad kapitálovým trhom, který měl ovšem omezené kompetence, neboť vlastní dohled byl de facto vykonáván ze strany Ministerstva financií Slovenskej republiky a Úrad pre finančný trh, který již mohl vydávat v samostatné působnosti povolení k činnosti na finančním trhu i jiná rozhodnutí, např. sankce při porušení právních předpisů apod.

³²³ K poslání a cílům NBS více i ŠTRKOLEC, Miroslav. In BABČÁK, Vladimír a kol. *Finančné právo na Slovensku a v Európskej únii*. Bratislava: EUROKÓDEX, s.r.o., 2012, s. 505 – 506.

V rámci dohledu nad finančním trhem lze rozdělit činnosti vykonávané NBS do čtyř základních kategorií, a to na dohlížející a rozhodovací, normotvornou, kooperační a informační.³²⁴

Dohled se řídí všeobecnými zásadami, podle kterých postupuje jak orgán dohledu, tak i subjekty, které jsou dohledu podrobeny. K těmto zásadám lze zařadit zásadu zákonnosti, zásadu náležitého zjištění skutkového stavu, zásadu neverejnosti, zásadu odpovědnosti NBS, zásadu zachování mlčenlivosti, zásadu úzké součinnosti, zásadu spolupráce s orgány činnými v trestním řízení a rovněž zásadu nerozhodování o právech a povinnostech vyplývajících ze smluvních vztahů.³²⁵

Dohled je ze strany NBS vykonáván nad jednotlivými subjekty buď formou dohledu na místě nebo dohledu na dálku. Rovněž jako v případě ČNB je dána NBS povinnost předkládat zprávy o stavu a vývoji finančního trhu, přičemž NBS má povinnost předkládat průběžné půlroční zprávy a roční zprávu.

Na řízení před NBS dle zákona o dohledu nad finančním trhem se nevztahují obecné předpisy o správním řízení³²⁶ a je tak stanovena zvláštní procesní úprava řízení před NBS, které je neverejné a dvojstupňové. Zákon o dohledu nad finančním trhem tak má povahu *lex generalis*, přičemž zvláštní předpisy mají v případě odlišných ustanovení povahu *lex specialis*.³²⁷

Proti rozhodnutí Útvaru dohledu nad finančním trhem, který je jako organizační útvar NBS oprávněn dle zákona o dohledu nad finančním trhem rozhodovat v prvním stupni, lze podat rozklad, přičemž Útvar dohledu nad finančním trhem může podanému rozkladu sám v plném rozsahu vyhovět (tzv. autoremedura), v opačném případě postoupí rozklad k rozhodnutí Bankovní radě NBS,³²⁸ která rozhodnutí napadené rozkladem může změnit nebo zrušit. Pokud není shledána nesprávnost nebo nezákonnost prvostupňového rozhodnutí, Bankovní rada NBS rozklad zamítne a rozhodnutí potvrdí. Rozklad může být rovněž odmítnut, a to v případě, kdy byl podán opožděně nebo neoprávněnou osobou. Dalším postupem v případě zrušení prvostupňového rozhodnutí je buď zastavení řízení nebo vrácení věci k novému projednání, přičemž v takovém řízení je dána závaznost právního názoru Bankovní rady NBS. Pravomocná rozhodnutí NBS jsou přezkoumatelná soudy ve správním soudnictví.³²⁹

V rámci výkonu dohledu je NBS dána i pravomoc uložit pořádkovou pokutu subjektu, který výkon dohledu v místě anebo výkon dohledu na dálku ztěžuje, a to zejména tím,

³²⁴ K jednotlivým činnostem viz ŠTRKOLEC, Miroslav. In BABČÁK: *Finančné právo na Slovensku ...*, s. 506 – 508.

³²⁵ K jednotlivým zásadám viz ŠTRKOLEC, Miroslav. In BABČÁK: *Finančné právo na Slovensku ...*, s. 508 - 510.

³²⁶ Zákon č. 71/1967 Zb., o správnom konaní (správny poriadok), v znení neskorších predpisov.

³²⁷ ŠTRKOLEC, Miroslav. In BABČÁK: *Finančné právo na Slovensku ...*, s. 515.

³²⁸ Oficiálny názov je Banková rada Národnej banky Slovenska.

³²⁹ Zákon č. 162/2015 Z. z., správny súdny poriadok, v znení neskorších predpisov.

že neposkytne NBS anebo osobám pověřeným výkonem dohledu požadované doklady anebo informace související s dohlíženými subjekty, případně jinou požadovanou součinností. Stejně tak pokud subjekt v řízení před NBS ztěžuje postup zejména tím, že se bez závažného důvodu nedostaví na předvolání do NBS, bezdůvodně odmítne svědeckou výpověď, poskytne neúplnou nebo nepravdivou výpověď, nepředloží písemné vyjádření atd. Při ukládání pořádkové pokuty NBS přihlíží zejména k závažnosti a času trvání protiprávního jednání, dále přihlíží na rozsah následků, jakož i na případné opakované porušení povinností anebo na porušení více povinností.

V organizační struktuře NBS dle zákona o NBS je nejvyšším řídicím orgánem Bankovní rada NBS, čítající šest členů, kterými jsou guvernér, dva viceguvernéři a tři další členové. Guvernéra a viceguvernéry jmenuje a odvolává prezident Slovenské republiky na návrh vlády schválený Národní radou Slovenské republiky, tři další členy jmenuje a odvolává vláda na návrh guvernéra. Funkční období členů je šestileté, přičemž ta stejná osoba může být jmenována za guvernéra či viceguvernéra nejvíce na dvě funkční období.

Základními pravomocemi Bankovní rady NBS je určování postupu NBS (a jejích organizačních složek) při uskutečňování společné evropské měnové politiky a dále určování zásad výkonu a organizace výkonu dohledu nad finančním trhem a ve věcech dohledu svěřeného NBS, kdy NBS rozhoduje dle zvláštního právního předpisu.³³⁰

5.3 Dílčí závěr

Závěrečná kapitola je věnována dohledovým orgánům v rámci EU. ČR jakožto členský stát EU je přímo evropskými orgány ovlivňována, přičemž výjimkou není ani oblast finančního práva. V úvodu kapitoly jsem uvedl strukturu evropských orgánů dohledu nad finančním trhem (ESFS). Prvním pilířem celé oblasti je mikroobezřetnostní dohled, vykonávaný Evropským orgánem pro bankovníctví (EBA), Evropským orgánem pro cenné papíry a trhy (ESMA) a Evropským orgánem pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA). Druhým pilířem je makroobezřetnostní dohled, který je vykonáván Evropskou radou pro systémová rizika (ESRB); hlavním úkolem je sledování stability finančního sektoru a upozorňování na rizika.

Dle mého názoru je zvolená struktura pro výkon dohledu nad finančním trhem v EU dostačující, neboť existence více orgánů by vedla k roztržštění jednotlivých pravomocí mezi tyto orgány a vzniku kompetenčních sporů či překrývání výkonu jednotlivých pravomocí.

Základními cíli činnosti NBS při výkonu dohledu nad finančním trhem dle zákona o dohledu nad finančním trhem jsou přispívání ke stabilitě finančního trhu jako celku,

³³⁰ Zákon č. 747/2004 Z. z., o dohledu nad finančním trhem a o změně a doplnění některých zákonů, v znení neskorších predpisov.

jako i k bezpečnému a zdravému fungování finančního trhu v zájmu udržování důvěryhodnosti finančního trhu, ochrany klientů a respektování pravidel hospodářské soutěže.

V oblasti dohledu nad finančním trhem vykonává ČNB činnost zejména v prověřování, zda regulované subjekty v bankovní sféře dodržují podmínky stanovené udělenými licencemi a povoleními, dále zda dodržují platné zákony, předpisy EU, předpisy a pravidla stanovená ČNB. Činnost ČNB spočívá rovněž v získávání informací potřebných pro výkon dohledu, jakož i v prosazování právních předpisů a v donucování regulovaných subjektů k jejich plnění pomocí nápravných opatření a v udělování sankcí v případě jejich neplnění. Na rozdíl od slovenské právní úpravy dle zákona o dohledu nad finančním trhem se pro řízení před ČNB uplatní ustanovení správního řádu.

Pravomoci, které jsou českým právním řádem svěřeny v rámci institutu dohledu ČNB jsou dle mého zjištění stanoveny českým právním řádem konkrétnějším způsobem oproti pravomocím, které jsou slovenským právním řádem stanoveny v rámci výkonu dohledu nad finančním trhem NBS.

Vzhledem ke skutečnosti, že Slovenská republika je po přijetí jednotné evropské měny součástí eurozóny, je NBS rovněž udělena také starost o stabilitu v této oblasti. Rozdíl je pak dán i v organizaci ČNB i NBS, když Bankovní rada ČNB má oproti Bankovní radě NBS o jednoho člena více (i když se v době psaní této práce jedná pouze o legislativní rozdíl, neboť ve skutečnosti je v Bankovní radě NBS jmenováno pouze pět členů – guvernér, viceguvernér a tři členové, jak tomu ostatně bylo do 31. 12. 2014, než byl počet členů dle zákona³³¹ zvýšen z pěti na šest). V rámci vykonávaných činností je pak NBS dána, na rozdíl od ČNB, i velmi obecně vymezená pravomoc, kdy NBS má svým působením přispívat rovněž k respektování pravidel hospodářské soutěže, což je dle mého závěru pravomoc, kterou lze ze strany NBS realizovat velice obtížně.

³³¹ Zákon č. 373/2014 Z. z., kterým sa mení a dopĺňa zákon č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Závěr

Jako téma rigorózní práce jsem si zvolil oblast institutů kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v ČR. Mé rozhodování o výběru tématu ovlivnil jednak zájem o finanční právo a dále rovněž ta skutečnost, že jsem již na stejné téma v roce 2014 úspěšně obhájil na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci diplomovou práci a mohl jsem využít možnosti navázání na již učiněná zjištění.

Oblastí, nad kterými jsou vykonávány instituty kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu, je celá řada a diplomovou práci tak bylo možné v souladu s vnitřními předpisy Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci využít jako základ této rigorózní práce a rozšířit ji o další oblasti, které v diplomové práci nebyly zmíněny, jakož i reflektovat legislativní změny od roku 2014.

V úvodu této práce jsem si stanovil několik vědeckých otázek, které budou zde v závěru práce z teoretického i praktického pohledu dostatečně konkrétním způsobem zodpovězeny. Jedná se pro připomenutí o následující vědecké otázky:

1. Je systém výkonu jednotlivých institutů kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v České republice legislativně upraven dostatečným způsobem?
2. Jsou v rámci systému výkonu institutů kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v České republice vybrané subjekty finančního práva vystaveny těmto činnostem patřičným způsobem?
3. Odpovídají nápravná a sankční opatření v rámci systému výkonu institutů kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v České republice na jednotlivá zjištění postačujícím způsobem?

V průběhu hledání odpovědí na tyto otázky jsem nejdříve musel teoreticky vymezit jednotlivé pojmy, se kterými jsem dále pracoval, tj. kontrolu, dohled a dozor. Rovněž jsem pro upřesnění vymezil příbuzný pojem auditu. Dále jsem se zaměřil na jednotlivé oblasti, v jejichž rámci jsou kontrola, dohled a dozor vykonávány. Po vymezení jednotlivých oblastí jsem se podrobněji zabýval realizačními orgány, které v určených oblastech vykonávají svou pravomoc. Na předchozí kapitoly navazovala charakteristika nápravných a sankčních opatření, která přicházejí na řadu tehdy, pokud nejsou ze strany subjektů plněny předpoklady pro výkon jejich činnosti, ať už jsou tyto předpoklady stanovené právními předpisy, případně rozhodnutími či jinými akty realizačních orgánů. Závěrečnou částí práce bylo přiblížení koncepce dohledu nad finančním trhem v Evropské unii včetně orgánů dohledu a zapojení ČNB v rámci těchto orgánů. Rovněž jsem se za účelem srovnání a objevení případných podnětů zaměřil na porovnání úpravy dohledu nad finančním trhem ve Slovenské republice.

V závěru celé rigorózní práce bych dále rád shrnul poznatky, které jsem nabyt při zpracování této práce. Rovněž shrnu odpovědi na výše položené vědecké otázky.

Na začátku celé práce jsem považoval za nezbytné vymezit jednotlivé pojmy, které jsem dále v práci užíval tak, aby bylo zřejmé, jaké činnosti pod tyto pojmy spadají. Kontrola, dohled a dozor jsou z hlediska finančního práva dle mého posouzení významné instituty, neboť jejich prostřednictvím dochází k pozorování skutečného stavu a jeho porovnávání se stavem žádoucím. Následně v případě zjištěných nedostatků dochází k uplatnění nápravných a sankčních opatření a nastolení právně bezvadného stavu. Rovněž může dojít k potrestání subjektu, který se svým jednáním proti právním předpisům nebo rozhodnutím či jiným aktům realizačních orgánů provinil.

Vymezení jednotlivých pojmů kontroly, dohledu a dozoru není vzhledem k jejich nesystematickému používání (jak v legislativě, tak i v právní teorii) jednoduché. V první kapitole jsem uvedl celou řadu názorů na definici jednotlivých pojmů a snažil jsem se v rámci svého bádání tyto pojmy dostatečně určitým způsobem pro účely své práce charakterizovat.

Institut kontroly se dle mých zjištění vyskytuje v různých oblastech českého právního řádu, má různé podoby a varianty a je často chápán jako komplex činností, jenž slučuje poznávací, zjišťovací, hodnotící a nápravné funkce. Kontrola se vyznačuje úzkým vztahem mezi kontrolujícím orgánem a kontrolovaným subjektem. Kontrolující orgán má ve vztahu ke kontrolovanému subjektu moc jistého ovládnání, možnosti ovlivňování jeho činnosti a je tak dána určitá přímá organizační podřízenost kontrolovaného subjektu ve vztahu ke kontrolujícímu orgánu.

Regulace pak dle mého názoru úzce souvisí s dohledem a vytváří podmínky pro výkon určité činnosti, kterou je potřeba podrobit zpřísněným podmínkám jejího výkonu. Regulaci lze dle provedených zjištění dělit na obezřetnou regulaci, systémovou regulaci a ochranu spotřebitelů. Jedním z cílů regulace je rovněž zachování soutěžního podnikatelského prostředí na finančním trhu.

Při zkoumání institutu dohledu jsem zjistil, že dohled samotný je činností, při které probíhá srovnávání existujícího stavu se stavem žádoucím, stanoveným příslušnými obecně závaznými pravidly, a to subjektem odlišným od státu v samostatné působnosti. Dohled je tedy na rozdíl od dozoru vykonáván v samostatné působnosti realizujícího orgánu (realizující orgán je odlišným od státu).

Dohled je pak z hlediska teoretického třídění rozdělován do několika kategorií, z nichž je dle mého zjištění nejdůležitější institucionální rozdělení na sektorový a sjednocený dohled.

Rozhodujícím hlediskem je v daném případě vztah orgánu vykonávajícího dohled k obdobným orgánům (pokud existují).

V případě sektorového dohledu tak existují relativně samostatné orgány vykonávající svou pravomoc dohledu nad jednotlivými oblastmi finančního trhu (bankovníctví, pojišťovnictví, obchodování s cennými papíry), zatímco v případě sjednoceného dohledu je pravomoc svěřena jedinému orgánu.

Podle cíle dohledu pak lze dohled dělit na dohled obezřetný a dohled nad obchodním jednáním. Obezřetný dohled sleduje vlastnosti dohlíženého subjektu jako je finanční stabilita, vlastnická struktura, původ finančních prostředků a další. Dohled nad obchodním jednáním pak má za cíl zkoumání chování klientů s přímou návazností na ochranu spotřebitelů.

Při vytváření definice institutu dozoru jsem zjistil, že dozor lze chápat ze dvou hledisek. Dozor v širokém slova smyslu (*sensu lato*) jako zastřešující pojem v sobě zahrnuje kontrolu, dohled a dozor, v tomto případě v užším slova smyslu (*sensu stricto*). V případě dozoru (*sensu stricto*) se jedná o aktivitu vykonávanou státem nebo jeho orgány, která pozoruje určitou činnost nebo stav a tento hodnotí, popřípadě aplikuje prostředky k nápravě nedostatků. V rámci výkonu dozoruji činnosti tak existuje podřízenost dozorovaného subjektu pod dozorujičím subjektem, která vyplývá z právních předpisů stanovené povinnosti strpět výkon dozoru.

Dané instituty kontroly, dohledu a dozoru ovšem nejsou dle provedených zjištění legislativně užívány systematicky a ani právní teorie nemá na jejich rozlišení jednotný názor. Bylo by tedy dle mého názoru více než přínosné jednotlivé instituty kontroly, dohledu a dozoru *de lege ferenda* obsahově přesně vymezit a legislativně je užívat systematickým způsobem.

Následně jsem se v rámci práce věnoval působnosti jednotlivých institutů nad vybranými oblastmi finančního práva (zejména tedy oblasti dohledu nad finančním trhem). Finanční trh je provázán celou řadou oblastí a výkon dohledu je nesmírně obtížný, což do jisté míry usnadňuje soustředění výkonu dohledu do jedné instituce, kterou je Česká národní banka. Ta při výkonu dohledu spolupracuje v několika případech, zejména v případě hospodaření se státním příspěvkem, s dalším orgánem, a to Ministerstvem financí.

Právní úprava výkonu jednotlivých institutů je pak roztržštěnou, což je dáno zejména uspořádáním jednotlivých oblastí (vzhledem k jejich specifčnosti) v samostatných zákonech. Dále jsem podrobněji rozebral zvolené oblasti a právní zakotvení výkonu jednotlivých institutů v právních předpisech.

Dle mého názoru je systém výkonu jednotlivých institutů kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v České republice legislativně upraven dostatečným způsobem,

což je i odpověď na první z položených vědeckých otázek. Právní úprava jednotlivých institutů je sice roztržštěná, avšak tato roztržštěnost je odůvodněna specifičností jednotlivých oblastí.

Dále lze dle mého názoru konstatovat, že v rámci systému výkonu institutů kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v České republice jsou vybrané subjekty finančního práva vystaveny těmto činnostem patřičným způsobem, což je odpověď na druhou položenou vědeckou otázku. Při výkonu jednotlivých činností je nicméně důležité ze strany realizačních orgánů využívat veškeré svěřené pravomoci a přistupovat k vybraným činnostem nadměru zodpovědně a vykonávat je včasně, rychle a efektivně.

Realizačních orgánů, kterým je svěřena pravomoc výkonu kontroly, dohledu a dozoru je několik. Ve třetí kapitole této práce jsem se zabýval organizační strukturou jednotlivých orgánů ve vztahu k činnostem, které vykonávají. Největší prostor jsem věnoval České národní bance, jakožto subjektu vykonávajícímu integrovaný dohled nad nejvíce oblastmi finančního trhu. V rámci organizace a efektivy se pak způsob integrovaného dohledu jeví oproti roztržštěnému dohledu do několika institucí jako nejlepší řešení, a to i přes možný nárůst byrokracie v rámci jedné instituce a tím související ztráty potřebné akceschopnosti při výkonu jednotlivých svěřených pravomocí. Rovněž je integrací dle mého zaručen stav, ve kterém nebude docházet k možnému překryvu působnosti jednotlivých institucí či opomenutí některé oblasti. Odpadají tak rovněž možné kompetenční spory (ať už pozitivní, nebo negativní) mezi danými institucemi. Jednotlivé pravomoci ovšem musí být uplatňovány efektivním, rychlým a účelným způsobem.

Další kapitola obsahovala detailnější přiblížení nápravných a sankčních opatření prostřednictvím vybraných právních předpisů. Opatření přicházejí na řadu v případě, kdy je dozorčí činností při porovnávání stavu existujícího a stavu žádoucího zjištěn určitý nedostatek. Realizačním orgánům je právními předpisy dána široká škála možností k zajištění napravení závadného stavu nebo k uložení sankce. Zásah do majetkoprávní oblasti jednotlivých subjektů formou peněžité pokuty je pak činěn za tím účelem, aby se subjekt ze svého jednání ponaučil a příště se takového závadného postupu vyvaroval.

Cílem této kapitoly bylo zodpovězení poslední položené vědecké otázky, a to, zda jsou nápravná a sankční opatření reagující na zjištění kontrolní, dohledové a dozorové činnosti, dostatečná. Jednotlivá nápravná a sankční opatření tak jak jsou dle provedených zjištění právně zakotvena a uplatňována, jsou dle mého názoru opatřeními dostatečnými. Opatření tak umožňují realizačním orgánům adekvátně reagovat na konkrétní zjištění při provedené kontrole, dohledu či dozoru. Při jejich uplatňování musí být ovšem dbáno na principy subsidiarity a proporcionality. Rovněž ukládání nápravných a sankčních opatření musí reagovat na zjištěnou situaci rychle a efektivně.

Závěrečná kapitola se svým obsahem věnovala dohledovým orgánům v rámci Evropské unie, neboť Česká republika, jakožto členský stát Evropské unie od roku 2004, je přímo evropskými orgány dohledu nad finančním trhem ovlivňována. Struktura evropských orgánů dohledu nad finančním trhem (ESFS) se skládá ze dvou základních pilířů. Prvním pilířem je mikroobezřetnostní dohled, vykonávaný Evropským orgánem pro bankovníctví (EBA), Evropským orgánem pro cenné papíry a trhy (ESMA) a Evropským orgánem pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA). Druhým pilířem je makroobezřetnostní dohled, který je vykonáván Evropskou radou pro systémová rizika (ESRB), jehož hlavním úkolem je sledování stability finančního sektoru a upozorňování na rizika. Domnívám se, že nastolená struktura je pro výkon dohledu nad finančním trhem v EU dostačující, neboť více orgánů by vedlo k roztržštění jednotlivých pravomocí a možnému vzniku kompetenčních sporů či souběžnému výkonu jednotlivých pravomocí.

Rovněž jsem se v závěrečné kapitole věnoval komparaci právní úpravy dohledu nad finančním trhem ve Slovenské republice a zejména realizačnímu orgánu dohledu, kterým je na Slovensku Národní banka Slovenska. V rámci porovnání struktury a kompetencí mezi ČNB a NBS v oblasti dohledu nad finančním trhem vykonává ČNB činnosti spočívající zejména v prověřování regulovaných subjektů v bankovní sféře z hlediska dodržování podmínek stanovených udělenými licencemi a povoleními. Rovněž je předmětem dohledu ČNB dodržování právních předpisů, předpisů EU, předpisů a pravidel stanovených ČNB, jakož i získávání informací, potřebných pro výkon dohledu, včetně prosazování právních předpisů a donucování regulovaných subjektů k jejich plnění prostřednictvím nápravných opatření, či v udělování sankcí v případě jejich neplnění.

Základními cíli činnosti NBS při výkonu dohledu nad finančním trhem jsou přispívání ke stabilitě finančního trhu jako celku, a dále i přispívání ke zdravému a bezpečnému fungování finančního trhu při udržování důvěryhodnosti finančního trhu, ochrany klientů i respektování pravidel hospodářské soutěže.

Pravomoci, které jsou českým právním řádem svěřeny v rámci institutu dohledu ČNB jsou dle mého zjištění stanoveny českým právním řádem konkrétnějším způsobem oproti pravomocím, které jsou slovenským právním řádem stanoveny v rámci výkonu dohledu nad finančním trhem NBS. NBS je svěřena navíc, vzhledem ke skutečnosti, že Slovenská republika je po přijetí jednotné evropské měny součástí eurozóny, rovněž i starost o stabilitu v této oblasti.

Rozdíl je pak dán i v organizaci ČNB i NBS, když Bankovní rada ČNB má oproti Bankovní radě NBS o jedno člena více (i když v době psaní této práce měla Bankovní rada NBS

jmenováno jen pět členů). Oproti slovenské právní úpravě (zákon o dohlade nad finančným trhom má povahu lex generalis, pričemž zvláštní předpisy mají v případě odlišných ustanovení povahu lex specialis) se pak při řízení před ČNB uplatní postup dle správního řádu.

Závěrem lze navrhnout, aby jednotlivé instituty kontroly, dohledu a dozoru byly v rámci legislativy de lege ferenda upraveny konkrétním způsobem a nedocházelo tak při jejich užívání k jejich vzájemnému směšování.

Pro další výzkum navrhuji podrobnější zkoumání jednotlivých institutů kontroly, dohledu a dozoru, a to např. z hlediska jejich detailnější komparace s dalšími právními úpravami členských států Evropské unie za účelem hledání optimální právní úpravy zejména dohledu nad finančním trhem.

Seznam použitých zdrojů

Monografie a komentáře

- [1]BABČÁK, Vladimír a kol. *Finančné právo na Slovensku a v Európskej únii*. Bratislava: EUROKÓDEX, s.r.o., 2012. 832 s.
- [2]BAKEŠ, Milan, KARFÍKOVÁ, Marie, KOTÁB, Petr, MARKOVÁ, Hana a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 519 s.
- [3]BERAN, Jiří, NÝDRLE, Tomáš, STRNADEL, Dalibor. *Zákon o platebním styku: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. 1000 s.
- [4]BONĚK, Václav a kol. *Lexikon – daňové pojmy*. Ostrava: Sagit, 2001. 626 s.
- [5]GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2004. 343 s.
- [6]GROSSOVÁ, Marie Emilie. *Finanční právo se zaměřením na daňové právo*. Ostrava: KEY Publishing, 2008. 177 s.
- [7]GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde Praha, 2009. 335 s.
- [8]HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3., podstatně rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 1459 s.
- [9]HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 792 s.
- [10]HOBZA, Martin. *Investiční služby v právní teorii a praxi*. Praha: Leges, 2017. 136 s.
- [11]HUŠTÁK, Zdeněk, SMUTNÝ Aleš. *Investiční služby a nástroje po rekonstrukci*. Praha: C. H. Beck, 2016. 292 s.
- [12]JANOVEC, Michal. *Dohled nad finančním trhem a jeho integrace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 192 s.
- [13]JENÍK, Ivo. *Dohled a regulace finančního trhu*. Praha: Spolek českých právníků Všehrd, 2011. 120 s.
- [14]JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. 174 s.
- [15]KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 356 s.
- [16]KRÁLÍČEK, Vladimír. *Zákon o auditorech. Komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. 192 s.

- [17]MRKÝVKA, Petr a kol. *Finanční právo a finanční správa, 1. díl*. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 404 s.
- [18]MRKÝVKA, Petr a kol. *Finanční právo a finanční správa, 2. díl*. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 381 s.
- [19]PAULIČKOVÁ, Alena a kol. *Finančné právo v Čechách a na Slovensku, I. diel – Finančné právo v Čechách*. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2014. 300 s.
- [20]PAULIČKOVÁ, Alena a kol. *Finančné právo v Čechách a na Slovensku, II. diel – Finančné právo na Slovensku*. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2014. 281 s.
- [21]PAVLÁT, Vladislav; KUBÍČEK, Antonín. *Regulace a dohled nad finančními trhy*. 2. přepracované vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2010. 228 s.
- [22]PIHERA, Vlastimil. SMUTNÝ, Aleš. SÝKORA, Pavel. *Zákon o bankách. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2011. 517 s.
- [23]REKTORŮK, Jaroslav, ŠELEŠOVSKÝ, Jan. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2003. 212 s.
- [24]REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management press, 2011. 558 s.
- [25]SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 500 s.
- [26]ZEMAN, Václav. SLEZÁK, Martin. *Centrální bankovníctví a monetární politika*. Brno: Vysoké učení technické v Brně, 2010. 161 s.
- [27]ZRŮST, Lukáš. *Selhání subjektů finančního trhu*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. 244 s.

Příspěvky ve sborníku

- [1]HÁCHA, Emil. Dozor. In HÁCHA, Emil a kol. (ed.) *Slovník veřejného práva československého. Sv. I. - A až Ch*. Nově vydán v Praze: Eurolex Bohemia, 2000, s. 458 - 462.
- [2]KOHAJDA, Michael. Aspekty základních modelů organizace dohledu nad finančním trhem. In BURDA, Eduard a kol. (ed.). *Mířníky práva v stredo európskom priestore 2008, zborník z medzinárodnej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov konanej v dňoch 3. – 5. 4. 2008 v priestoroch ÚZ NR SR Častá-Papiernička*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislavě, Právnická fakulta, Vydavatelské oddělení, 2008, s. 613 – 620.
- [3]KOHAJDA, Michael. Modely organizace dohledu nad finančním trhem v Evropské unii. In HAMULÁK, Ondrej (ed.). *Debaty mladých právníků 2007: sborník příspěvků z konference Monseho Debaty mladých právníků, konané ve dnech 10. - 12. 9. 2007 Právnickou fakultou Univerzity Palackého v Olomouci*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2007, s. 181 – 184.

[4]KOHAJDA, Michael. Pojem „dohled“ a jeho užití v současné české legislativě. In BURDA, Eduard a kol. (ed.). *Mířníky práva v stredoerópskom priestore 2007, zborník z medzinárodnej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov konanej v dňoch 16. – 18. 4. 2007 v priestoroch ÚZ NR SR Častá-Papiernička*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislavě, Právnická fakulta, Vydavatelské oddělení, 2007, s. 516 – 523.

Časopisecké zdroje

[1]BARÁK, Josef. Česká národní banka jako orgán dohledu nad finančním trhem. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 7, s. II.

[2]JANOVEC, Michal. Současná integrace dohledu na finančních trzích. *Obchodněprávní revue*, 2013, roč. 5, č. 6, s. 161.

[3]MUSÍLEK, Petr. Evropský systém dohledu finančního trhu. *Český finanční a účetní časopis*, 2011, roč. 2011, č. 2, s. 7 – 17.

[4]SCHOLZ, Petr. Zásadní změny v dozoru nad finančním trhem. *Daně a finance*. 2006, roč. 14., č. 7 – 8, s. 27 – 29.

[5]VANÍČKOVÁ, Eva. Legislativně právní aspekty realizace sjednocení výkonu dozoru nad finančním trhem v ČR. *Daně a finance*, 2006, roč. 14, č. 4, s. 4–7.

Právní předpisy ČR

[1]zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

[2]zákon č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění pozdějších předpisů

[3]ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů

[4]zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů

[5]zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

[6]zákon č. 96/1993 Sb. o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění pozdějších předpisů

[7]zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění, ve znění pozdějších předpisů

[8]zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů

[9]zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů

[10]zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů

[11]zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů

[12]zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů

- [13]zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů
- [14]zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- [15]zákon č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech, ve znění pozdějších předpisů
- [16]zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů
- [17]zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech, ve znění pozdějších předpisů
- [18]zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů
- [19]zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů
- [20]zákon č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí a o změně zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů
- [21]zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě ČR, ve znění pozdějších předpisů
- [22]zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů
- [23]zákon č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů
- [24]zákona č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu, ve znění pozdějších předpisů
- [25]zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů
- [26]zákon č. 277/2013 Sb., o směnářenské činnosti, ve znění pozdějších předpisů
- [27]zákon č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů
- [28]zákon č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění, ve znění pozdějších předpisů

Právní předpisy SR

- [1]zákon č. 71/1967 Zb., o správnom konaní (správny poriadok), v znení neskorších predpisov
- [2]zákon č. 747/2004 Z. z., o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov
- [3]zákon č. 162/2015 Z. z., správny súdny poriadok, v znení neskorších predpisov

Právní předpisy ES/EU

- [1]Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/26/ES ze dne 19. května 1998 o neodvolatelnosti zúčtování v platebních systémech a v systémech vypořádání obchodů s cennými papíry. Úř. věst. L 166, 11. června 1998, s. 45 – 50.
- [2]Nařízení Rady (ES) č. 1338/2001 ze dne 28. června 2001, kterým se stanoví opatření nutná k ochraně eura proti padělání. Úř. věst. L 181, 4. července 2001, s. 6 – 11.

- [3]Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/43/ES ze dne 17. května 2006 o povinném auditu ročních a konsolidovaných účetních závěrek, o změně směrnic Rady 78/660/EHS a 83/349/EHS a o zrušení směrnice Rady 84/253/EHS. Úř. věst. L 157, 9. června 2006, s. 87 - 107.
- [4]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 924/2009 ze dne 16. září 2009 o přeshraničních platbách ve Společenství a zrušení nařízení (ES) č. 2560/2001. Úř. věst. L 266, 9. října 2009, s. 11 – 18.
- [5]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1060/2009 ze dne 16. září 2009 o ratingových agenturách. Úř. věst. L 302, 17. listopadu 2009, s. 1 - 31.
- [6]Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II). Úř. věst. L 335, 17. prosince 2009, s. 1 - 155.
- [7]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika. Úř. věst. L 331, 15. prosince 2010, s. 1 – 11.
- [8]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES. Úř. věst. L 331, 15. prosince 2010, s. 12 – 47.
- [9]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/79/ES. Úř. věst. L 331, 15. prosince 2010, s. 48 – 83.
- [10]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/77/ES. Úř. věst. L 331, 15. prosince 2010, s. 84 - 119.
- [11]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012. Úř. věst. L 176, 27. června 2013, s. 1 - 337.
- [12]Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/Es a zrušení směrnice 2006/48/ES a 2006/49/ES. Úř. věst. L 176, 27. června 2013, s. 338 - 436.

[13]Nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi. Úř. věst. L 287, 29. října 2013, s. 63 – 89.

[14]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 345/2013 ze dne 17. dubna 2013 o evropských fondech rizikového kapitálu, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1991. Úř. věst. L 115, 25. dubna 2013, s. 1 – 17.

[15]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006. Úř. věst. L 347, 20. prosince 2013, s. 320 - 469.

[16]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) 1290/2005 a (ES) č. 485/2008. Úř. věst. L 347, 20. prosince 2013, s. 549 - 607.

[17]Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU. Úř. věst. L 173, 12. června 2014, s. 349 - 496.

[18]Nařízení Rady (EU, Euratom) č. 609/2014 ze dne 26. května 2014 o metodách a postupu pro poskytování tradičních vlastních zdrojů a vlastních zdrojů z DPH a HND a o opatřeních ke krytí hotovostních nároků (přepracované znění. Úř. věst. L 168, 7. června 2014, s. 39 – 52.

[19]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 806/2014 ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení č. 1093/2010. Úř. věst. L 225, 30. července 2014, s. 1 – 90.

[20]Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1286/2014 ze dne 26. listopadu 2014 o sdělení klíčových informací týkajících se strukturovaných retailových investičních produktů a pojistných produktů s investiční složkou. Úř. věst. L 352, 9. prosince 2014, s. 1 - 23.

[21]Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2366 ze dne 25. listopadu 2015 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 2002/65/ES, 2009/110/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 a zrušuje směrnice 2007/64/ES. Úř. věst. L 337, 23. prosince 2015, s. 6 – 11.

[22]Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/97 ze dne 20. ledna 2016 o distribuci pojištění (přepřacované znění). Úř. věst. L 26, 2. února 2016, s. 19 - 59.

Soudní rozhodnutí

- [1]rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. listopadu 2011, sp. zn. 5 Af 30/2010
- [2]rozsudek Nejvyššího správní soudu ze dne 17. ledna 2013, sp. zn. 8 Afs 17/2012
- [3]rozsudek Nejvyššího správní soudu ze dne 17. ledna 2013, sp. zn. 8 Afs 17/2012
- [4]rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. ledna 2015, sp. zn. 10 As 154/2014
- [5]rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2015, sp. zn. 9 As 202/2014
- [6]rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. ledna 2019, sp. zn. 6 Af 22/2015
- [7]rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. února 2019, sp. zn. 9 Afs 3/2018
- [8]rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. května 2019, sp. zn. 9 A 80/2017

Ostatní zdroje

- [1]Celní správa České republiky. *Clo*. [online]. celnisprava.cz, nedatováno [cit. 21. listopadu 2020]. Dostupné na <<http://www.celnisprava.cz/cz/clo/Stranky/default.aspx>>.
- [2]ČNB. *Strategie České národní banky v oblasti dohledu*, [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 27. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/strategie-dohledu/index.html>>.
- [3]ČNB. *Zpráva ČNB o výkonu dohledu nad finančním trhem z roku 2019* [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 5. listopadu 2020]. Dostupné na <https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/souhrnne_informace_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/download/dnft_2019_cz.pdf>, 64 s.
- [4]ČNB. *Zprávy o výkonu dohledu nad finančním trhem*, [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 15. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/souhrnne-informace-fin-trhy/zpravy-o-vykonu-dohledu-nad-financnim-trhem/index.html>>.
- [5]Investopedia. *CAMELS Rating System* [online]. investopedia.com, aktualizováno 27. května 2020 [cit. 7. prosince 2020]. Dostupné na <<http://www.investopedia.com/terms/c/camelrating.asp>>.
- [6]Komora auditorů ČR. *Poslání a smysl auditu* [online]. kacrcz.cz, nedatováno [cit. 26. října 2020]. Dostupné na <<https://www.kacrcz.cz/poslani-a-smysl-audit>>.

- [7]HERTIG, Gerard, LEE, Ruben, MCCAHERY, Joseph A. Empowering the ECB to Supervise Banks: A Choice-Based Approach. *ECGI Working Paper Series in Finance*. WP no. 262/2009 [online]. ssrn.cz, 14. ledna 2009, aktualizováno 9. května 2011 [cit. 14. prosince 2020]. Dostupné na <<https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=254067068126021005122006095020095105022014038021002005108125078028021064000127074120033036018034122000060030118006002086015001025085028077060108093091106022078001025026040003121071109066114113082026001106112117114108072127015085103080000108126098068&EXT=pdf&INDEX=TRUE>>.
- [8]Ministerstvo financí. *Hlavní činnosti* [online]. mfcz.cz, 1. dubna 2004, aktualizováno 16. března 2020 [cit. 22. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.mfcz.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/hlavni-cinnosti>>.
- [9]Ministerstvo financí. *Odbor 17 – kontrola* [online]. mfcz.cz, nedatováno [cit. 22. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.mfcz.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/organizacni-struktura/sekce-04/odbor-17-kontrola>>.
- [10]NBS. *O NBS* [online]. nbs.sk, nedatováno [cit. 28. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.nbs.sk/sk/o-narodnej-banke>>.
- [11]Nejvyšší kontrolní úřad. *Postavení a působnost* [online]. nku.cz, nedatováno [cit. 22. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.nku.cz/cz/o-nas/postaveni-a-pusobnost/>>.
- [12]The High-Level Group on Financial Supervision in the EU [online]. ec.europa.eu, 25. února 2009 [cit. 8. prosince 2020]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf>.

Shrnutí

Rigorózní práce se zabývá instituty kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v České republice. V první kapitole charakterizují základní pojmy celé práce, kterými jsou finanční právo, kontrola, regulace, dohled, dozor a audit. Vymezuji mezi nimi jejich vzájemné vztahy a upozorňuji na jejich nesystematické používání v legislativě. Jako obecný pojem zastřešující samostatné pojmy kontroly, dohledu a dozoru (sensu stricto) lze označit pojem dozor (sensu lato). Dále se zaměřuji na působnost institutů kontroly, dohledu a dozoru v jednotlivých oblastech finančního práva, zejména v oblasti dohledu nad finančním trhem. Vybrané oblasti finančního práva jsou v práci podrobněji popsány, včetně příslušné právní úpravy. Následně se v rámci práce zabývám realizačními orgány, které při své činnosti mají pravomoc instituty kontroly, dohledu a dozoru vykonávat. Charakterizují organizační strukturu realizačních orgánů a zabývám se konkrétním způsobem výkonu daných institutů. Podrobněji se věnuji České národní bance, jako realizačnímu orgánu, který vykonává zejména integrovaný dohled nad oblastí finančního trhu. Čtvrtá kapitola podrobněji rozebírá jednotlivá sankční a nápravná opatření vybraných oblastí finančního práva, a to zejména z hlediska jejich právního zakotvení v právních předpisech. Závěrečná kapitola je věnována podrobnějšímu zkoumání dohledu nad finančním trhem v rámci Evropské unie, neboť Česká republika, jakožto členský stát, je danými unijními orgány a jejich činnostmi přímo ovlivňována. Blíže jsou vymezeny i jednotlivé unijní instituce, které v rámci svěřených pravomocí vykonávají zejména činnost dohledu nad finančním trhem. Součástí poslední kapitoly je rovněž porovnání s právní úpravou Slovenské republiky, a to především porovnání právní úpravy dohledu nad finančním trhem a porovnání svěřených kompetencí mezi Českou národní bankou s Národní bankou Slovenska při výkonu dohledu nad finančním trhem.

Abstract

This thesis deals with the institutes of Control, Supervision and Oversight of Financial law in the Czech Republic. In the first chapter I describe the basic concepts, which are Financial law, Control, Regulation, Supervision, Oversight and Audit. I explain their mutual relationship and I point out their unsystematic using in Czech legislative. The term oversight (*sensu lato*) can be described as a general term covering the separate terms of control, supervision and oversight (*sensu stricto*). The second chapter focuses on the application of individual institutes in the area of financial law, particularly in the area of financial market supervision. Selected areas of financial law are described in more detail in the thesis, including the relevant legislation. The third chapter deals with the authorities, which have the power to exercise institutes of control, supervision and oversight. I characterize their organizational structure and I deal with the specific method of performance of the institutions. In more detail I focus on the Czech National Bank as the authority which mainly exercises integrated supervision over the financial market area. The fourth chapter analyses in more detail the various penalties and corrective measures of selected areas of the financial law, especially in terms of their legal enshrinement in law. The final chapter is devoted to a more detailed examination of financial market supervision in the European Union, because the Czech Republic, as a member state, is directly affected by Union institutions and their activities. The individual EU institutions, which, within the scope of the delegated powers, exercise mainly the activities of financial market supervision, are also defined in more detail. The last chapter also includes a comparison with the legislation of the Slovak Republic, in particular a comparison of the legislation on financial market supervision and a comparison of competencies between the Czech National Bank and the National Bank of Slovakia in the exercise of financial market supervision.

Seznam klíčových slov

finanční právo, finanční trh, kontrola, regulace, dohled, dozor, audit, Česká národní banka, nápravná opatření, sankční opatření, evropský systém finančního dohledu, Národní banka Slovenska

Keywords

financial law, financial market, control, regulation, supervision, oversight, audit, Czech National Bank, redress precaution, sanction precaution, European System of Financial Supervisors, National bank of Slovakia

Název práce: Institut kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v ČR

Název v angličtině: Institute of Control, Supervision and Oversight of Financial law
in the Czech Republic

Anotace: Rigorózní práce se zabývá instituty kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v ČR. V první kapitole jsou charakterizovány základní pojmy celé práce, kterými jsou finanční právo, kontrola, regulace, dohled, dozor a audit. Dále se práce zaměřuje na působnost institutů kontroly, dohledu a dozoru v jednotlivých oblastech finančního práva, zejména v oblasti dohledu nad finančním trhem. V třetí kapitole jsou v práci popsány realizační orgány, které při své činnosti mají pravomoc instituty kontroly, dohledu a dozoru vykonávat. Čtvrtá kapitola podrobněji rozebírá jednotlivá sankční a nápravná opatření vybraných oblastí finančního práva, a to zejména z hlediska jejich právního zakotvení v právních předpisech. Závěrečná kapitola je věnována podrobnějšímu zkoumání dohledu nad finančním trhem v rámci Evropské unie, a rovněž je provedeno porovnání s právní úpravou Slovenské republiky.

Klíčová slova: finanční právo, finanční trh, kontrola, regulace, dohled, dozor, audit, Česká národní banka, nápravná opatření, sankční opatření, evropský systém finančního dohledu, Národní banka Slovenska

Anotace v angličtině: This thesis deals with the institutes of Control, Supervision and Oversight of Financial law in the Czech Republic. In the first chapter the basic concepts, which are Financial law, Control, Supervision, Oversight and Audit are described. Further the thesis focuses on the application of individual institutes in the area of Financial law, particularly in the area of financial market supervision. The third chapter deals with the authorities, which have the power to exercise institutes of control, supervision and oversight. The fourth chapter analyses in more detail the various penalties and corrective measures of selected areas of the financial law, especially in terms of their legal enshrinement in law. The final chapter is devoted to a more detailed examination of financial market supervision in the European Union and a comparison with the legislation of the Slovak Republic.

Keywords: financial law, financial market, control, regulation, supervision, oversight, audit, Czech National Bank, redress precaution, sanction precaution, European System of Financial Supervisors, National Bank of Slovakia

Rozsah práce: 219 755 znaků (včetně mezer)

Jazyk práce: čeština