

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

David Pokorný

Institut kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v ČR

Diplomová práce

Olomouc 2014

Prohlášení

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

V Olomouci dne 27. června 2014

.....

Pokorný David

Poděkování

Tímto bych rád poděkoval JUDr. Pavlu Matouškovi za cenné rady a odborné vedení při zpracování mé diplomové práce.

Obsah

| | |
|---|-----------|
| Seznam použitých zkratk | 6 |
| Úvod | 7 |
| 1 Vymezení pojmů | 9 |
| 1.1 Kontrola | 10 |
| 1.2 Dohled | 11 |
| 1.2.1 Regulace | 11 |
| 1.2.2 Dohled | 12 |
| 1.3 Dozor | 14 |
| 2 Působnost | 17 |
| 2.1 Dohled v oblasti bankovníctví, stavebních spořitelen a družstevních záložen | 17 |
| 2.1.1 Bankovníctví | 18 |
| 2.1.2 Stavební spořitelny | 19 |
| 2.1.3 Družstevní záložny | 19 |
| 2.2 Dohled v oblasti kapitálového trhu, penzijního připojištění a důchodového spoření | 20 |
| 2.2.1 Kapitálový trh | 20 |
| 2.2.2 Penzijní fondy a penzijní společnosti | 20 |
| 2.3 Dohled v oblasti pojišťovací a zajišťovací činnosti | 21 |
| 2.4 Celní dohled | 22 |
| 2.5 Daňová kontrola | 23 |
| 2.6 Kontrola hospodaření s veřejnými prostředky | 24 |
| 2.6.1 Finanční kontrola ve veřejné správě | 24 |
| 2.6.2 Kontrola státního rozpočtu | 25 |
| 2.6.3 Kontrola rozpočtů územně samosprávných celků | 26 |
| 2.7 Doplnkový dohled | 26 |
| 3 Realizační orgány | 28 |
| 3.1 Ministerstvo financí České republiky | 28 |
| 3.1.1 Působnost Ministerstva financí ČR | 28 |
| 3.1.2 Odbor kontroly | 29 |
| 3.1.3 Finanční analytický útvar | 29 |
| 3.2 Nejvyšší kontrolní úřad | 30 |
| 3.3 Česká národní banka | 31 |
| 3.3.1 Dohled ČNB | 32 |
| 3.3.2 Integrace dohledu | 34 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 3.4 | Výbor pro finanční trh..... | 36 |
| 3.5 | Finanční správa České republiky..... | 37 |
| 3.5.1 | Generální finanční ředitelství | 37 |
| 3.5.2 | Odvolací finanční ředitelství..... | 37 |
| 3.5.3 | Finanční úřady | 38 |
| 3.5.4 | Specializovaný finanční úřad | 38 |
| 3.6 | Celní správa České republiky..... | 38 |
| 3.6.1 | Generální ředitelství cel..... | 38 |
| 3.6.2 | Celní úřady | 39 |
| 4 | Nápravná a sankční opatření..... | 40 |
| 4.1 | Rozbor opatření v jednotlivých zákonech..... | 40 |
| 4.1.1 | Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů..... | 40 |
| 4.1.2 | Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů..... | 41 |
| 4.1.3 | Zákon č. 96/1993 Sb. o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění pozdějších předpisů | 42 |
| 4.1.4 | Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů | 43 |
| 4.1.5 | Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů | 43 |
| 4.1.6 | Zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů | 44 |
| 4.1.7 | Zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů..... | 44 |
| 4.1.8 | Zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů | 45 |
| 4.1.9 | Zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů | 45 |
| 4.1.10 | Zákon č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů | 46 |
| 4.1.11 | Zákon č. 284/2009 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů | 47 |
| 5 | Evropská unie | 48 |
| | Závěr | 50 |
| | Abstrakt | 52 |
| | Zdroje | 53 |

Seznam použitých zkratk

ČNB – Česká národní banka

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

EBA – Evropský orgán pro bankovníctví

ECB – Evropská centrální banka

EIOPA – Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění

ESMA – Evropský orgán pro cenné papíry a trhy

EU – Evropská unie

MFČR – Ministerstvo financí České republiky

Výbor – Výbor pro finanční trh

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

ZoCS - zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů

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

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

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

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

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

Úvod

Pro téma diplomové práce Institut kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v ČR jsem se rozhodl z důvodu mého zájmu o finanční právo, jeho instituty, způsob jejich fungování a možnosti využití mnou získaných poznatků v budoucí praxi. Považuji kontrolu, dohled a dozor za stěžejní instituty finančního práva, neboť jejich působnost je uplatňována nad širokým rozmezím finančně-právních oblastí. Je nesmírně důležité dbát nad dodržováním právních předpisů, které vytváří právní rámec jednotlivých odvětví finančního práva a v případě zjištěných nedostatků uplatnit nápravná a sankční opatření a s jejich pomocí tento nepříznivý stav odstranit.

Ve své diplomové práci bych se chtěl postupně zabývat těmito vědeckými otázkami:

1. Jaké je obsahové vymezení a vzájemný vztah jednotlivých institutů kontroly, dohledu a dozoru?
2. Jsou zákonodárcem dané instituty používány v legislativě systematicky?
3. Jsou subjekty finančně-právních vztahů podrobeny náležité kontrolní, dohledové či dozorové činnosti?
4. Mají realizační orgány svěřenou dostatečnou pravomoc pro výkon jednotlivých institutů?
5. Jsou nápravná a sankční opatření, reagující na zjištění kontrolní, dohledové a dozorové činnosti, dostatečná?

Po obecném vymezení jednotlivých institutů se budu věnovat vzhledem k šíři daného tématu zejména dohledu nad finančním trhem, kde je tento pojem velmi využíván. Neopomenu ovšem zmínit ani oblasti, ve kterých je vykonáván dozor a kontrola.

Struktura diplomové práce

Na úvod své diplomové práce se budu věnovat vymezení jednotlivých institutů kontroly, dohledu a dozoru a jejich vzájemných vztahů a propojení. Následně vyčlením vybrané jednotlivé oblasti působnosti daných institutů, zejména dohledu nad finančním trhem, a charakterizují jejich uplatnění v daných oblastech.

Jako další kapitolu uvedu vybrané realizační orgány, které uplatňují procesní postupy v rámci aplikace konkrétních institutů. Jednotlivým orgánům se budu věnovat dle jejich významů, jež mají při uplatňování svých pravomocí.

Dále se budu věnovat nápravným a sankčním opatřením, jakožto důsledkům vyplývajícím z provedené kontroly, dohledu nebo dozoru. Samostatně popíšu jednotlivá nápravná a sankční opatření dle jejich zákonných úprav, v jakých případech se uplatňují a následky vyplývající pro subjekty, kterým byla uložena.

Vzhledem k členství České republiky v Evropské unii se v poslední kapitole budu zabývat evropskými orgány, které se věnují dohledu nad finančním trhem. Evropská unie ovlivňuje

jednotlivé členské státy a jejich vnitrostátní právní řády nejenom prostřednictvím unijního práva, ale také prostřednictvím těchto orgánů, kterým může být svěřena nebo na ně přenesena řada pravomocí.

V závěru zhodnotím odpovědi na jednotlivé položené vědecké otázky, stávající právní úpravu a po zvážení navrhnou možnost řešení případných nedostatků.

Metody zpracování diplomové práce

Při psaní své diplomové práce jsem nejprve začal hledáním, shromažďováním a zpracováním odborné literatury a odborného periodického tisku věnovaných a souvisejících s tématem. Následně, po vyřídění jednotlivých zdrojů, jsem při psaní práce uplatňoval několik vědeckých metod.

Syntetická metoda

V diplomové práci jsem uplatňoval metodu syntetickou, kterou jsem realizoval shromážděním dostupných zdrojů a informací s popisem stávající situace a komplexním hodnocením, analýzou a korelací. Zkoumám jednotlivé instituty, které jsou tématem práce a snažím se je charakterizovat způsobem co nejúplnějším. Převážně se však věnuji institutu dohledu, jakožto nejdůležitějšímu a z hlediska oblastí finančního trhu nejvíce uplatňovanému.

Analytická metoda

Dále ve své práci využívám metodu analytickou, zejména empirickou analýzu, kdy zkoumám soubor poznatků získaných předchozím zkoumáním a analyzuji jejich vznik a změny během posledních let.

Dále ve své práci využívám právní metodu logickou a gramatickou. Diplomová práce je zpracována dle právního stavu ke dni 27. června 2014.

1 Vymezení pojmů

Finanční právo je samostatným odvětvím českého právního řádu a je jedním z nástrojů uskutečňování finanční politiky státu. Řadíme jej do oborů veřejnoprávních, i když finance mnohdy zahrnují i soukromou sféru.¹ Samotné vymezení finančního práva a ostatních souvisejících pojmů (finance, finanční vztahy, měna, atd.) můžeme nalézt v řadě odborných publikací. Finanční právo je Milanem Bakešem charakterizováno jako: „Souhrn právních norem, které upravují vztahy vznikající v procesu tvorby, rozdělování a používání peněžní masy a jejích částí.“² Ve své publikaci Lubomír Grůň chápe finanční právo takto: „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.“³ Lze shrnout, že finančním právem rozumíme ucelený souhrn právních norem, které souvisejí s tvorbou, rozdělováním a používáním peněžní masy a jejích částí.

Finanční právo je tak jako převážná většina právních odvětví členěno na dvě části, část obecnou a část zvláštní. Obecnou část finančního práva tvoří obecné poznatky o tomto oboru, prameny finančního práva, pojednání o finančně právních institutech a řadíme sem i problematiku státního dozoru na úseku finanční činnosti a finanční kontrolu.⁴ Zvláštní část je tvořena celou řadou zákonů a norem nižší právní síly, rozřazených do podkategorií dle jednotlivých oborů.

Pro kontrolu, dohled a dozor se používají různá označení. „Současné české pozitivní veřejné právo používá několik příbuzných pojmů pro popis určité dozorové činnosti. V legislativě můžeme nalézt pojmy ‚dohled‘, ‚dozor‘, ‚kontrola‘, ‚inspekce‘, ale i ‚revize‘, a v minulosti se objevoval i pojem ‚prověrka‘, ‚police‘, či ‚poručenství‘.“^{5 6}

Pokud se zaměříme na legislativní zakotvení pojmů dozor, dohled a kontrola, tak je v současnosti nesystematické a dochází k jejich vzájemnému směšování, ani právní teorie nemá na jejich rozlišení jednotný názor. Tento stav nepovažuji za šťastný, neboť každý z těchto pojmů

¹ BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 15.

² Tamtéž, s. 12.

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

⁴ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 13.

⁵ KOHAJDA, Michael. Pojem „dohled“ a jeho užití v současné české legislativě. In BURDA, Eduard a kol. (ed.). *Mílniky práva v stredoeurópskom priestore 2007, zborník z medzinárodnej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov konanej v dn* - Z NR SR C - *Papiernicka*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislavě, Právnická fakulta, Vydavatelské oddělení, 2007, s. 516.

⁶ Pojem „police“ se stejně uvádí i pro správní dozor. K tomu podrob. srov. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 230 - 231.

má po obsahové stránce z hlediska právní teorie odlišné použití, jak vyplývá z definice jednotlivých pojmů níže.

De lege ferenda by se tedy dalo uvažovat o začlenění obsahového vymezení pojmů dozor, dohled a kontrola a zejména systematickým používání daných pojmů zákonodárcem takovým způsobem, aby nedocházelo k jejich dalšímu směřování a docílilo se jejich přesného obsahového vymezení.⁷

1.1 Kontrola

Na vznik a původ slova kontrola můžeme 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.⁸ Je tím myšleno „označení druhého záznamu mající ověřit správnost prvního.“⁹ 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.“¹⁰ Můžeme tedy konstatovat, že pojem vznikl v souvislosti s prověřením správnosti vedení, určitého záznamu či listiny, pomocí druhého záznamu.

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 používal jako obecné označení pro činnost, dnes zařazovanou pod pojem dozor.¹¹

Obsahově nejbližší k sobě mají pojmy kontrola a dozor. Pro jejich vymezení je důležitý vzájemný vztah mezi dozorovaným a dozoruujícím subjektem. V pojmu kontrola je spatřován mnohem silnější vztah mezi kontrolujícím a kontrolovaným subjektem, než je tomu u pojmu dozor. To spočívá zejména v tom, že v rámci kontroly má subjekt, který kontroluje činnost druhého subjektu, moc jistého ovládnutí, možnosti ovlivňování jeho činnosti, existuje určitá přímá organizační podřízenost pozorujícímu subjektu, na rozdíl od činnosti dozoruující, kde existuje podřízenost dozorovaného subjektu pod dozoruujícím subjektem, jež vyplývá z povinnosti strpět výkon dozoru, která je založena právní normou.¹² Hlediskem rozlišení je v daném případě vztah subordinace subjektů. V případě kontroly se jedná o „silnější“ vztah, kontrolující orgán je přímo

⁷ pojem dohled je např. systematicky používán 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 jeho definici neobsahuje, pouze v §7 obsahuje předmět dohledu, tedy výčet činností podléhajících dohledu dle daného zákona

⁸ MRKÝVKA, Petr a kol. *Finanční právo a finanční správa, 2. díl*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 337.

⁹ Tamtéž.

¹⁰ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 76.

¹¹ KOHAJDA: *Pojem „dohled“ a jeho užití...*, s. 517.

¹² Tamtéž.

organizačně nadřízen kontrolovanému subjektu, zatímco u dozoru tato přímá nadřízenost a podřízenost chybí.

Kontrola, jako součást právního řádu, se vyskytuje v různých oblastech, má nespočet podob a variant a můžeme ji rozlišovat podle různých hledisek, např. dle institucionálního hlediska (kontrola parlamentní, soudní, státní, územních samosprávných celků, veřejným ochráncem práv, veřejností); dle oboru, ve kterém je vykonávána (kontrola správní, účetní, rozpočtová, finanční) a další.

Finanční kontrolu pak chápeme jako určitý subsystém kontroly, zabývající se zejména finančním řízením a nakládáním s finančními prostředky, uskutečňovanou ve všech oblastech finanční činnosti, popř. i soukromoprávní oblasti, a to i nestátními subjekty.¹³ Finanční kontrola, z hlediska finančního práva, se týká „kontroly hospodaření s finančními prostředky a majetkem při zajišťování úkolů veřejné správy.“¹⁴ Můžeme ji tedy označit za kontrolu s „veřejnomocenským charakterem.“¹⁵

Kontrola je často chápána jako komplex činností, slučující v sobě základní funkce. Těmi jsou funkce poznávací, zjišťovací, hodnotící a nápravná. Jednotlivé kroky postupu při kontrole můžeme stanovit následovně:

1. počátek kontroly – dochází ke zjištění skutečného a závazného stavu,
2. jádro kontroly – zamýšlený stav se porovnává se skutečným, s cílem zjištění vzájemné shody či neshody,
3. konec kontroly – objasňují se příčiny zjištěné shody či neshody, vyplývající z výsledků porovnávání stavu skutečného se zamýšleným a stanovuje se způsob nápravy.¹⁶

Cílem každé kontroly je danou činnost sledovat, popsat, zhodnotit, zanalyzovat a napravit případně zjištěné nedostatky.

1.2 Dohled

1.2.1 Regulace

Pojem regulace je neoddělitelně spjat s pojmem dohledu, neboť dohled je činností na regulaci navazujícím a je vykonáván nad regulovanými subjekty. Regulaci můžeme přisoudit převážně preventivní povahu, dochází k úpravě vztahů a určování právně konformního jednání,

¹³ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 76 - 77.

¹⁴ Tamtéž, s. 77.

¹⁵ Tamtéž.

¹⁶ MRKÝVKA: *Finanční právo a finanční správa*, s. 338 - 339.

zatímco pro dohled je typická povaha sankční a sanační, kdy v případě nedodržení příslušných pravidel vynutíme jejich plnění.¹⁷

Jedná se o vzájemně provázané činnosti, ale nesmíme je zaměňovat, neboť využívají různých nástrojů a také mohou být svěřeny různým institucím.¹⁸ Ve většině zemí je obvykle z praktických i jiných důvodů regulace a dohled v pravomoci jedné instituce.¹⁹

Lze 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.²⁰

Regulaci lze chápat ve dvou pojetích. V širokém jako veškerou činnost, která závazně upravuje podnikání v konkrétní sféře finančního trhu. Nebo v užším pojetí, kdy provádění regulace stanovují zákony a především dochází k udílení licencí k provozování bankovní či jiné činnosti a dále vydávání prováděcích právních předpisů.²¹ Úkolem regulujícího orgánu není pouze ony předpisy vydat, ale také sledovat, zda regulované subjekty dané předpisy skutečně dodržují.

Za základní cíle regulátora můžeme označit:

- a) stanovení podmínek pro umožnění samotného výkonu finanční či bankovní činnosti, můžeme 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).²²

1.2.2 Dohled

Vymezení pojmu dohled je složité a z teoretického hlediska je značně problematické, neboť tento pojem nebývá často vysvětlován samostatně a činnost pod něj spadající je podřazována pod pojmy kontrola či dozor.

Pojem dohled můžeme definovat jako kontrolu dodržování příslušných obecně závazných pravidel a v případě nedodržování možnost vynucování jejich plnění, zejména ukládáním sankcí a nápravných opatření.²³ Dohled lze také označit jako zvláštní druh dozoru, který je vykonáván v samostatné působnosti veřejnoprávním subjektem odlišným od státu.²⁴

¹⁷ JENÍK, Ivo. *Dohled a regulace finančního trhu*. Praha: Spolek českých právníků Všeherd, 2011, s. 25.

¹⁸ Tamtéž, s. 24.

¹⁹ např. v případě bankovní regulace a dozoru: v ČR se jedná o Českou národní banku, na Slovensku o Národnou banku Slovenska

²⁰ REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. vydání. Praha: Management press, 2011, s. 100.

²¹ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 25.

²² Tamtéž.

²³ Tamtéž.

²⁴ HENDRYCH, Dušan a kol. *Právnícký slovník*. 3., podstatně rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 154.

Můžeme tedy konstatovat, že „dohled je často spojován právě s oblastí finančního trhu, jeho odlišnost od pojmu dozor je převážně otázkou právní teorie.“²⁵ Pro vymezení a odlišení jednotlivých pojmů je tedy důležité postavení subjektu, který je vykonává. Pokud je tento subjekt odlišný od státu a vykonává danou činnost ve své samostatné působnosti, můžeme ji označit jako dohledovou.

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.²⁶

Rozlišujeme tři systémy vykonávání dohledu, co se v rámci organizace týče:

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, finanční trh je podroben dohledu jedné, centrální, instituce, která zahrnuje dohled nad všemi částmi finančního trhu,
3. twin peaks model – dohled je vykonáván nad dvěma částmi – obezřetný dohled a dohled nad způsobem obchodování.²⁷

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, ochrana klientů.²⁸

Mezi úkoly dohledové instituce můžeme zařadit:

- 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,

²⁵ HENDRYCH: *Právní slovník*, s.154.

²⁶ KOHAJDA, Michael. Aspekty základních modelů organizace dohledu nad finančním trhem. In BURDA, Eduard a kol. (ed.). *Mílniky práva v stredo európskom priestore 2008, zborník z medzinárodnej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov konanej v dnoch 3. – 4. septembra 2008*. Z NR SR *Castá-Papiernicka*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislavě, Právníká fakulta, Vydavateľské oddelení, 2008, s. 616.

²⁷ KOHAJDA, Michael. Modely organizace dohledu nad finančním trhem v Evropské unii. In HAMUŤÁK, Ondrej (ed.). *Debaty mladých právníků 2007 : sborník příspěvků z konference Monsebo Debaty mladých právníků, konané ve dnech 10. - 12. 9. 2007 Právníkou fakultou Univerzity Palackého v Olomouci*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2007, s. 182.

²⁸ Tamtéž.

- e) spolupráce s ostatními dohledovými institucemi (domácími i zahraničními) a policejními či soudními orgány.²⁹

Je otázkou, zda má být regulace a následný dohled vykonáván jediným subjektem. Existují argumenty, podporující jak koncepci rozdělených orgánů, tak pro sjednocení v rámci jedné instituce. Častým argumentem je „že ten, kdo normy vydává, by měl také kontrolovat jejich dodržování.“³⁰ Dle mého názoru je účelnější, aby regulaci i dohled vykonával jediný subjekt, neboť to vede k větší přehlednosti a efektivnosti vykonávané činnosti.

Další otázkou je, zda lze upravit regulaci a dohled takovým způsobem, aby bylo dosaženo co možná nejúčinnější 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).“³¹ Stejně k dané problematice poznamenal 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 se soudobých systémů postupně zdokonalovat.“³² Zde poukazuje pouze na jednu z částí dohledu nad finančním trhem, ale tento názor můžeme vztáhnout na finanční trh jako celek. Nelze tedy dosáhnout dokonalé regulace a následnému dohledu, ale vždy lze současné systémy postupně zdokonalovat.

1.3 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.³³ 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 činnost tuto určujících, maje na pozorovaného aspoň virtuálně vliv směřující k tomu, aby činnost pozorovaná byla udržena ve shodě se směrnicemi pro ni danými.“³⁴ Považuje tedy za důležitou činnost

²⁹ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 25.

³⁰ Tamtéž, s. 24.

³¹ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 62.

³² 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.

³³ Tamtéž, s. 10.

³⁴ HÁCHA, Emil. Dozor. In HÁCHA, Emil a kol. (ed.) *Slovník veřejného práva československého. Sv. I. – A až Cb*. Nově vydán v Praze: Eurolex Bohemia, 2000, s. 458.

pozorovací, která je k pozorované činnosti kritická a posuzuje ji s předem danými měřítky, zejména normou pro tuto činnost danou.³⁵

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 činností.“³⁶

Dozor ve své knize 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 nedostatku.“³⁷

Lze tedy shrnout, že dozorem se zpravidla chápe činnost dozorčího orgánu, při které 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 uplatňuje prostředky nápravy nebo ukládá sankce.³⁸

Musíme ovšem provést odlišení správního dozoru v chápání správního práva a dozoru ve finančně-právních vztazích. Ten 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.³⁹ Zatímco správní dozor ve správním právu je vykonáván nad orgány veřejné správy, kde se sleduje chování nepodřízených subjektů.⁴⁰

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.“⁴¹ Podřazuje tedy dozor jako zvláštní formu kontroly s určitým zaměřením, na který klade dozorčí orgán větší důraz. S tímto vymezením a podřazením pojmu dozor jako součást kontroly, její specifickou formu, v případě finančně-právních vztahů nemohu souhlasit. Obsahově nejširším pojmem je 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, a z čeho zřejmě Ivana Pařízková svou definici vyvozuje, v případě kontrolní činnosti spojené s veřejnou správou. V tomto případě je kontrola vykonávána

³⁵ HÁCHA: *Slovník veřejného práva ...*, s. 438.

³⁶ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 283.

³⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 229.

³⁸ Tamtéž, s. 230.

³⁹ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 51.

⁴⁰ SLÁDEČEK: *Obecné správní právo*, s. 230.

⁴¹ MRKÝVKA: *Finanční právo a finanční správa*, s. 338 - 339.

samotnou veřejnou správou dělena na vnitřní a vnější. Vnější kontrola je dále dělena na správní dozor, finanční kontrolu a další kontrolní činnost.⁴²

Dozor můžeme dělit dle několika teoretických hledisek. První z nich závisí na okamžiku, kdy je dozor vykonáván. V tomto případě rozlišujeme dozor předběžný, průběžný a následný. 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“⁴³, přičemž pokud podnět k doзору vzejde zvenčí, mimo organizační strukturu, nazýváme jej dozorem incidentním (např. formou zadání orgánu veřejné moci, stížnosti, petice). Průběh dozoru lze 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.

⁴² K danému dělení více SLÁDEČEK: *Obecné správní právo*, s. 228.

⁴³ HENDRYCH: *Právní slovník*, s. 183.

2 Působnost

Výkon kontroly, dohledu a dozoru probíhá nad různými oblastmi finančního práva a jeho subjekty, zejména se jedná o oblast finančního trhu.

Český finanční trh, nad jehož oblastmi je z převážné míry vykonáván dohled, lze hodnotit jako malý až střední, jež je vysoce koncentrovaný, s převládajícím bankovním sektorem, který je z velké části ovládaný zahraničním kapitálem.⁴⁴ Ivo Jeník ve své publikaci⁴⁵ dělí 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 vzhledem ke vzniku finančních konglomerátů a prolínání jednotlivých oblastí obtížné.

Subjektem, který je daným činností podroben, je fyzická nebo právnická osoba, které zákon stanovuje povinnost podřídit se kontrolní, dohledové nebo dozorové činnosti, strpět výkon, popřípadě poskytnout realizačnímu orgánu součinnost 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, díky jejich specifičnosti, v samostatných zákonech. Důsledkem 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.⁴⁶

Dalším problémem se jeví možnost vzniku překrývání činnosti jednotlivých orgánů. V případě takovéto duplicity se vytvářejí vysoké náklady a dochází k „nežádoucímu zatěžování kontrolovaných subjektů v souvislosti s realizací výkonu státní správy v této oblasti.“⁴⁷

2.1 Dohled v oblasti bankovníctví, stavebních spořitelen a družstevních záložen

V rámci finančního trhu dochází k provázání jednotlivých oblastí, které od sebe nelze jednoznačně oddělit: „Bankovníctví je tedy v současnosti prostřednictvím vlastnických i funkčních vztahů provázáno s pojišťovnictvím, 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‘.“⁴⁸ Z toho

⁴⁴ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 62.

⁴⁵ Tamtéž, s. 27.

⁴⁶ VANÍČKOVÁ, Eva. Legislativně právní aspekty realizace sjednocení výkonu dozoru nad finančním trhem v ČR. *Daně a finance*, 2006, roč. 14, č. 4, s. 4.

⁴⁷ Tamtéž, s. 5.

⁴⁸ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 22.

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

2.1.1 Bankovníctví

Bankovní dohled (může se ovšem také jednat o dozor) je jedna z funkcí, nejčastěji vykonávaná centrální bankou (ale může být také svěřen jiné instituci), a spočívající v kontrole dodržování obecně závazných předpisů. Můžeme rozlišovat různé systémy výkonu bankovního dohledu dle právního zakotvení v jednotlivých zemích. V některých zemích je bankovní dohled svěřen výhradně ústřední bance⁴⁹, v některých zemích vykonávají tuto činnost vedle ústřední banky i některé další instituce⁵⁰ a v některých zemích je výkon bankovního dohledu svěřen výhradně instituci odlišné od ústřední banky⁵¹. V ČR je integrovaný model dohledu a dohled je svěřen jediné instituci, České národní bance.

Dohled je ČNB svěřen na základě zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů. Při této činnosti má postavení správního úřadu a při výkonu se řídí právními předpisy. Činnost dohlížejícího orgánu, též označovaná jako bankovní „supervize“⁵², spočívá dle § 44 ZoČNB v následujících činnostech:

- a) v prověřování, zda regulované subjekty v bankovní sféře dodržují platné zákony, předpisy EU, 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, a
- d) v udělování sankcí v případě jejich neplnění.

Dohled v bankovníctví probíhá nad činností komerčních, tedy obchodních, bank. Je upraven zákonem č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů. Dle § 1 ZoB se bankami rozumí akciové společnosti se sídlem v ČR, které přijímají vklady od veřejnosti, poskytují úvěry a k výkonu těchto činností mají udělenou bankovní licenci. Banka může kromě těchto činností vykonávat i činnosti další, uvedené v § 1 odst. 3 ZoB, např. poskytovat záruky, vykonávat funkci depozitáře, směnárenskou činnost a jiné, pokud má tyto činnosti povoleny v udělené licenci.

⁴⁹ např. Česká republika, Slovensko

⁵⁰ např. Rakousko, Německo

⁵¹ např. Belgie, Lotyšsko

⁵² PAVLÁT, KUBÍČEK: *Regulace a dohled...*, s. 31.

O udělení licence rozhoduje ČNB po splnění řady podmínek, uvedených v § 4 ZoB, nazývaných také jako „kritéria autorizace“⁵³. Namátkou se jedná o splacení základního kapitálu v plné výši, důvěryhodnost a odborná 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 není právní nárok⁵⁴, což znamená, že i po splnění všech potřebných podmínek přesto nemusí být subjektu licence udělena.

V praktickém procesu bankovní regulace a dohledu se stále více prosazuje preventivní přístup na úkor následné kontroly. Dohled se uplatňuje např. již při samotném posuzování žádosti o udělení bankovní licence, tedy před okamžikem, než se vůbec určitá právnická osoba bankou stane.⁵⁵ Je to 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.⁵⁶

Dle mého názoru je příklonění se k preventivnímu způsobu dohledu správně zvolené, neboť vždy je lepší případným problémům předcházet, obzvláště v případech, kdy by náprava způsobených následků až v případě následné kontroly byla velmi složitou, náročnou a nákladnou.

2.1.2 Stavební spořitelny

Nad činností stavebních spořitelén je prováděn státní dozor ze strany Ministerstva financí ČR ve smyslu zákona č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění pozdějších předpisů, označovaný tímto zákonem v § 15 jako „státní kontrola“.

Všechny stavební spořitelny působící dle daného zákona jsou však zároveň i bankami ve smyslu ZoB, v tomto směru podléhají 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 stejná pravidla jako pro dohled 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 ZoB nepodléhají. Podmínky jejich vzniku, působení

⁵³ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 54.

⁵⁴ Tamtéž.

⁵⁵ Tamtéž.

⁵⁶ PAVLÁT, KUBÍČEK: *Regulace a dohled...*, s. 19 - 20.

a dohledu nad nimi jsou upraveny zákonem č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech, ve znění pozdějších předpisů.

Družstevní záložny, přestože nejsou bankami, jsou oprávněny přijímat vklady od svých členů, poskytovat svým členům úvěry a další peněžní služby. Družstevní záložny jsou podrobeny stejnému režimu pravidel jako banky, co se týče pravidel kapitálové přiměřenosti, likvidity a platební schopnosti atd. Ke vzniku a činnosti je vydáváno povolení ČNB, která také vede evidenci, kontroluje hospodaření a provádí nad družstevními záložnami dohled na individuálním i konsolidovaném základě.⁵⁷ Předmětem dohledu je dodržování zákonů a právních předpisů, ale i rozhodnutí vydaných ČNB.

2.2 Dohled v oblasti kapitálového trhu, penzijního připojištění a důchodového spoření

2.2.1 Kapitálový trh

Dohled je vykonáván nad celou řadou subjektů a z důvodu jednotného přístupu a snadnějšího zajištění finančního trhu je dohled svěřen ČNB jako jediné instituci.⁵⁸ V oblasti kapitálového trhu je dohled ČNB vykonáván nad obchodníky s cennými papíry, trhy s investičními nástroji, subjekty kolektivního investování, penzijními fondy a dalšími subjekty působícími na kapitálovém trhu.⁵⁹

Dohled je vykonáván podle řady zákonů. Zejména zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů a zákona 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 osobami⁶⁰, nad emitenty dluhopisů a dalšími subjekty⁶¹, nad penzijními společnostmi^{62, 63}.

2.2.2 Penzijní fondy a penzijní společnosti

Od 1. ledna 2013 se vzhledem k přijetí zákonů⁶⁴ souvisejících s důchodovou reformou proměnila situace v důchodovém a penzijním spoření, zejména u penzijních fondů. Do 31. prosince 2012 vznikaly penzijní fondy jako akciové společnosti, které shromažďovaly

⁵⁷ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 58.

⁵⁸ Tamtéž, s. 61.

⁵⁹ ČNB. *Zpráva ČNB o výkonu dohledu nad finančním trhem z roku 2012*, [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/index.html>.

⁶⁰ dle zákona č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů

⁶¹ dle zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů

⁶² dle zákona č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů

⁶³ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 61.

⁶⁴ zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 424/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů

peněžní prostředky od účastníků penzijního připojištění a státní podporu od státu ve prospěch těchto účastníků. Dále nakládaly se svěřenými prostředky a vyplácely dávky penzijního připojištění.⁶⁵ ČNB vykonávala dohled nad penzijními fondy dle zákona č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění, ve znění pozdějších předpisů. Nad hospodařením penzijních fondů se státním příspěvkem dle § 45a ZoPP vykonávalo státní dozor Ministerstvo financí.

Nově vznikají penzijní společnosti, které obhospodařují druhý (důchodové spoření) a třetí pilíř (do 31. prosince 2012 penzijní připojištění, nyní doplňkové penzijní spoření) důchodového systému. Důchodové spoření a doplňkové penzijní spoření provozují penzijní společnosti, které jsou právníckými osobami ve formě akciové společnosti, se sídlem na území ČR a jejich činnost je umožněna povolením ze strany ČNB. Stávající penzijní fondy musely projít proměnou a získat povolení k činnosti penzijní společnosti, majetek účastníků byl následně oddělen od majetku penzijního fondu a vznikl tak transformovaný fond.⁶⁶

MFČR nyní vykonává státní dozor nad nakládáním s poskytnutým státním příspěvkem účastníkům doplňkového penzijního spoření i penzijního připojištění, které je provozované transformovaným fondem. Dohled nad činností penzijních společností, nad nakládáním s majetkem vykonává ČNB, která také vydává povolení k činnosti penzijní společnosti, k vytvoření důchodového, účastnického a transformovaného fondu.

Tuto zákonnou úpravu se ovšem chystá vládní koalice v brzké době opět změnit. V současnosti se vedou diskuze o další budoucnosti 2. pilíře, který má dle odborníků řadu nedostatků a zejména o spoření v něm není takový zájem, jaký se původně předpokládal. Diskutuje se o jeho úplném zrušení nebo i jen „zakonzervování“ současného stavu s tím, že účastníci, kteří důchodové spoření dle 2. pilíře využívají, by mohli pokračovat za stávajících podmínek, ale vstup nových účastníků by již umožněn nebyl.⁶⁷

2.3 Dohled v oblasti pojišťovací a zajišťovací činnosti

Pojišťovnictví je „specifické odvětví ekonomiky, které zabezpečuje finanční eliminaci rizik ovlivňujících činnosti lidí.“⁶⁸ Sektor pojišťovnictví, jako ekonomické odvětví, které je součástí finančního trhu, v sobě zahrnuje činnost pojišťoven, zajišťoven a pojišťovacích holdingových osob.

Dohled nad pojišťovny a zajišťovny (dále budu v textu používat jen pojem pojišťovna) je upraven zákonem č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁵ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 63.

⁶⁶ Tamtéž, s. 65.

⁶⁷ Více k problematice na <<http://www.investujeme.cz/jak-skonci-druhy-pilir/>> a <<http://zpravy.aktualne.cz/finance/duchody-podle-hnuti-ano/r~689d8e82ed5c11e3b48f0025900fea04/>>

⁶⁸ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 66.

Dohled v pojišťovnictví je vykonáván ČNB, regulátorem oblasti je MFČR. Dohledu dle § 84 ZoPoj podléhají pojišťovny, které na území ČR provozují pojišťovací činnost; osoby, které pro pojišťovnu vykonávají činnost v jiném, než pracovním poměru, a další fyzické a právnické osoby, pokud tak stanoví tento zákon nebo jiný právní předpis.

Předmětem dohledu dle § 85 ZoPoj 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).

2.4 Celní dohled

Pojem clo, resp. celní poplatek je 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.⁶⁹ A 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 vyvážejí nebo od osob, pro které je toto zboží dováženo nebo vyváženo.“⁷⁰ Subjekt, který dopravuje zboží přes hranice celního území, má povinnost přihlásit a předložit zboží spolu s předepsanými doklady příslušnému celnímu orgánu.⁷¹

Vzhledem k členství ČR v Evropské unii 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.⁷²

Celní dohled je upraven v zákoně č. 13/1993 Sb., celním zákoně, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon byl po vstupu do EU výrazně redukován a upravuje pouze některé právní vztahy v oblasti celnictví, pokud je neupravuje unijní právo. Při celním dohledu se zjišťuje druh, množství a jiné skutečnosti o zboží, které jsou potřebné k posouzení, zda se dovoz, vývoz nebo tranzit zboží uskutečňuje nebo uskutečnil v souladu s celními předpisy. V rámci celního dohledu může být prováděna osobní prohlídka v případech důvodného podezření, že osoba ukrývá u sebe zboží, které podléhá clu, daním a poplatkům vybíraným při dovozu nebo jehož vývoz nebo dovoz je zakázán nebo omezen. Osobní prohlídka dle § 48 odst. 2, 4 celního zákona může být provedena teprve tehdy, jestliže výzva celníků, aby podezřelá osoba vydala ukrývané

⁶⁹ Celní správa České republiky. *Clo*. [online]. celnisprava.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.celnisprava.cz/cz/clo/Stranky/default.aspx>>.

⁷⁰ GROSSOVÁ, Marie Emilie. *Finanční právo se zaměřením na daňové právo*. Ostrava: KEY Publishing, 2008, s. 27.

⁷¹ HENDRYCH: *Právní slovník*, s. 59.

⁷² BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 292.

zboží, je bezvýsledná a může být na žádost kontrolované osoby provedena pouze za přítomnosti nezúčastněné osoby.

Provádění celního dohledu přísluší celním orgánům, které jsou specializovanými orgány státní správy, jsou hierarchicky uspořádané a jsou označovány jako celní správa. Tento celní dohled je vykonáván nad subjekty, které nejsou celní správě podřízeny a danou činnost můžeme označit jako správní dozor.⁷³ Jedná se tedy 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*).⁷⁴ 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.⁷⁵

2.5 Daňová kontrola

Pojem daň můžeme 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.“⁷⁶ Daně můžeme dle různých hledisek dělit. Rozeznáváme tedy 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.⁷⁷

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.⁷⁸ Působností při výkonu správy daní je pověřena Finanční správa ČR.

Daňová kontrola je tradičně upravena v daňových procesních předpisech. Ke dni 1. 1. 2011 nabyl účinnosti nový zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, který nahradil po 18 letech

⁷³ HENDRYCH: *Právní slovník*, s. 59.

⁷⁴ Viz také KOHAJDA: *Pojem „dohled“ a jeho užití...*, s. 521 - 522.

⁷⁵ HENDRYCH: *Právní slovník*, s. 111.

⁷⁶ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 154.

⁷⁷ MRKÝVKA: *Finanční právo a finanční správa*, s. 7 – 12.

⁷⁸ BONĚK, Václav a kol. *Lexikon – daňové pojmy*. 1. vydání. Ostrava: Sagit, 2001, s. 47.

zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků a došlo tak k výrazným změnám. Daňový řád 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 DŘ 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, jež jsou rozhodné pro stanovení daňové povinnosti, nebo o ně žádá pracovník správce daně.

Daňový subjekt může dále dle § 85 a násl. DŘ v rámci kontroly předkládat důkazní prostředky, navrhopat předložení důkazních prostředků, které nemá k dispozici on sám, proti postupu pracovníka správce daně může podat námitku, být přítomen při ústním jednání a místním šetření a klást otázky svědkům a znalcům. Zejména se 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.⁷⁹

2.6 Kontrola hospodaření s veřejnými prostředky

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) a zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

ZoFK 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, vztahuje se i na kontrolu státních podniků a Pozemkového fondu ČR. Působnost ZoFK se nevztahuje např. na kontrolu vykonávanou NKÚ, na kontrolu hospodaření s majetkem zvláštního charakteru, a další. Dále ZoFK stanoví předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly. Kontrola se týká hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů. Mezi hlavní cíle kontroly se dle § 4 ZoFK řadí dodržování právních předpisů, zajištění ochrany veřejných prostředků, včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů a nakládání s veřejnými prostředky, a 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 orgány).

⁷⁹ HENDRYCH: *Právní slovník*, s. 111.

System finanční kontroly je dle § 3 ZoFK rozdělen do tří oblastí. První je systém finanční kontroly vykonávaný kontrolními orgány (veřejnosprávní kontrola), druhým je systém finanční kontroly vykonávaný podle mezinárodních smluv a jako poslední je zakotven vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy, který můžeme dále rozdělit na řídicí kontrolu a interní audit. Řídicí kontrola je zajišťovaná odpovědnými vedoucími zaměstnanci jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy, interní audit je organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti řídicí kontroly.

Mezi kontrolní orgány veřejnosprávní kontroly dle ZoFK zařazujeme Ministerstvo financí ČR, které koordinuje a metodicky řídí finanční kontrolu, a územní finanční orgány, 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 orgán a platební agentura dle unijního práva. 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 můžeme charakterizovat jako vrcholný nástroj finanční politiky státu, kterým se řídí veškeré finanční hospodaření, je finančním plánem státu na jeden kalendářní rok a je každoročně sestavován a schvalován ve formě zákona.⁸⁰ Hlavními obsahovými částmi 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.⁸¹

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 prvé řadě vládou a MFČR. Kontrola následná spočívá v sestavení státního závěrečného účtu a jeho schválení Poslaneckou sněmovnou.⁸²

Jak je popsáno v § 39 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, tak kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu zajišťuje MFČR, finanční úřady, správci kapitol a kraje.

⁸⁰ GROSSOVÁ: *Finanční právo se zaměřením...*, s. 13.

⁸¹ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 112.

⁸² Tamtéž, s. 137 – 141.

Jako následek porušení rozpočtové kázně daný zákon dle § 44 a násl. stanovuje povinnost provést odvod za porušení rozpočtové kázně.

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 zakotvení⁸³.

Dále kontrolu rozpočtů upravuje zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, který podle § 1 přezkoumává hospodaření územních samosprávných celků 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.⁸⁴

Výkon tohoto přezkoumání provádí MFČR, 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.⁸⁵

2.7 Doplnkový dohled

Mezi doplňkový dohled se řadí dohled v devizové oblasti, dohled podle zákona o platebním styku, dohled podle zákona o oběhu bankovek a mincí a dohled podle zákona o finančních konglomerátech. Dále se budu podrobněji věnovat dohledu nad finančními konglomeráty.

Doplňkový dohled je vykonáván ČNB nad finančními konglomeráty podle zákona č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech a vyhlášky ČNB č. 347/2006 Sb. 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.⁸⁶

⁸³ zejména zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů

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

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

⁸⁶ zákon č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech, ve znění pozdějších předpisů

Dohled u těchto subjektů je zaměřen především na monitorování dodržování obezřetnostních pravidel a také na dodržování soukromoprávní úpravy stanovené zákonem o platebním styku.⁸⁷ Rozsah dohledu se liší v závislosti na typu dohlížené instituce. Dohledová agenda je nejširší u platebních institucí a institucí elektronických peněz.⁸⁸

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

⁸⁷ zákon č. 284/2009 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁸ ČNB. *Zpráva ČNB o výkonu dohledu nad finančním trhem z roku 2012*, [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/index.html>.

3 Realizační orgány

Finanční činnost je vykonávána 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.⁸⁹

Je tedy nutné a účelné podrobit danou finanční činnost dozoru tak, aby bylo zaručeno její provádění v intencích právního řádu a aby byly ochráněny zájmy subjektů, kterým je poskytována. „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.“⁹⁰

3.1 Ministerstvo financí České republiky

3.1.1 Působnost Ministerstva financí ČR

Jako ústřední orgán státní správy pro finanční kontrolu je činné Ministerstvo financí České republiky. MFČR bylo zřízeno dle zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných státních orgánů ČR, a je ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro státní rozpočet republiky, státní závěrečný účet republiky, státní pokladnu České republiky, daně, poplatky a clo, finanční hospodaření, finanční kontrolu a další.⁹¹ Činnost ministerstva řídí, kontroluje a sjednocuje vláda České republiky.

Působnost Ministerstva financí lze rozdělit do několika oblastí, a to do oblastí rozpočtového a daňového práva, na oblast měnového, devizového práva a práva finančního trhu a na činnosti v ostatních oblastech.⁹²

Jelikož se ale věnuji institutům kontroly, dohledu a dozoru, budu se zabývat přímo konkrétní činnosti ministerstva, která s těmito instituty souvisí. Ministerstvo financí v oblasti

⁸⁹ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 50 - 51.

⁹⁰ Tamtéž.

⁹¹ Ministerstvo financí ČR. *Hlavní činnosti* [online]. mfcr.cz, 1. dubna 2004, aktualizováno 31. ledna 2012 [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/hlavni-cinnosti>>.

⁹² BAKEŠ: *Finanční právo*, str. 34.

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 přeneslo na správní úřady, které mu jsou podřízeny, a to Generální finanční ředitelství a Generální ředitelství cel.⁹³

3.1.2 Odbor kontroly

Ministerstvo financí má zřízený odbor kontroly, který vykonává finanční kontrolu veřejných prostředků v souladu s platnými ustanoveními právních předpisů České republiky a Evropské unie.

Tento odbor přezkoumává hospodaření krajů, Regionálních rad a hl. m. Prahy za uplynulý kalendářní rok, vykonává dozor nad přezkoumáním, které uskutečnily krajské úřady nebo Magistrát hl. m. Prahy v přenesené působnosti, anebo auditor. Dále odbor 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.⁹⁴

Myslím si, že takto nastavené a rozdělené úkoly MFČR jsou dostačující a zřízení Finančního analytického útvaru působícího v rámci MFČR, kterému se budu věnovat v následující části, hodnotím jako přínosné zejména pro jeho nezávislost na samotném MFČR.

3.1.3 Finanční analytický útvar

Jelikož byl v roce 1996 v České republice přijat zákon č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, tak byl v rámci ministerstva financí vytvořen Finanční analytický útvar. 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.

Hlavním úkolem Finančního analytického útvaru je přijímat a analyzovat hlášení povinných osob o podezřelých obchodech. Finanční analytický útvar MFČR zajišťuje úkoly, které pro MFČR vyplývají právě z právních předpisů pro boj proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Kromě svých dalších povinností, jako jsou například dotváření systému opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, tak také má působnost v rámci oblasti uplatňování mezinárodních sankcí v celostátním i mezinárodním

⁹³ BAKEŠ: *Finanční právo*, str. 34.

⁹⁴ Ministerstvo financí ČR. *Odbor 17 – kontrola* [online]. mfcz.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.mfcz.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/organizacni-struktura/sekce-04-financi-rizeni-a-audit/odbor-17-kontrola>>.

kontextu.⁹⁵ Za porušení těchto mezinárodních předpisů bylo za rok 2013 vedeno 22 řízení a byly vybrány pokuty za celkem 133 tisíc Kč.⁹⁶

V rámci tohoto odboru existují čtyři oddělení – oddělení mezinárodní a právní, analytické, kontrolní a oddělení sběru a zpracování dat.

Kontrolní oddělení provádí kontrolu plnění povinností, které vyplývají z výše zmíněného zákona č. 253/2008 Sb., dále provádí kontrolu plnění povinností vyplývajících z právních předpisů, připravuje podklady pro sankční správní řízení a zpracovává návrhy rozhodnutí v oblasti opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu a zpracovává návrhy rozhodnutí o uložení pokut podle právních předpisů v oblasti působnosti odboru.⁹⁷

3.2 Nejvyšší kontrolní úřad

NKÚ plní funkci nezávislého kontrolního orgánu v České republice a je zakotven v čl. 97 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky: „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, 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 s majetkem státu.⁹⁸

Jelikož je NKÚ samostatný a nezávislý úřad, tak není závislý na Parlamentu České republiky ani na vládě. Nezávislost potvrzuje i § 2 odst. 1 ZoNKÚ, který tvrdí, že je NKÚ nezávislý kontrolní orgán České republiky. Ovšem NKÚ je vázán na výši svého rozpočtu, který schvaluje Poslanecká sněmovna ČR a také na žádost Parlamentu České republiky zpracovává stanoviska ke své činnosti a prezident NKÚ se může účastnit schůzí Poslanecké sněmovny, Senátu a jejich orgánů, pokud jsou projednávány návrhy a stanoviska předložené úřadem.⁹⁹

⁹⁵ Ministerstvo financí ČR. *Organizační struktura Ministerstva financí* [online]. mfcr.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/organizacni-struktura/dane-a-cla-sekce-05/odbor-24-financni-analyticky/oddeleni-2403-kontrolni>>.

⁹⁶ Ministerstvo financí ČR. *Zpráva o činnosti Finančního analytického útvaru za rok 2013* [online]. mfcr.cz, 17. března 2014 [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/regulace/boj-proti-prani-penez-a-financovani-tero/vysledky-cinnosti-financniho-analytickeh/2013/zprava-o-cinnosti-financniho-analytickeh-17323>>.

⁹⁷ Ministerstvo financí ČR. *Organizační struktura Ministerstva financí* [online]. mfcr.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/organizacni-struktura/dane-a-cla-sekce-05/odbor-24-financni-analyticky/oddeleni-2403-kontrolni>>.

⁹⁸ Nejvyšší kontrolní úřad. *Kontrolní činnost* [online]. nku.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.nku.cz/cz/kontrola/default.htm>>.

⁹⁹ BAKEŠ: *Finanční právo*, str. 44.

NKÚ na základě ZoNKÚ zejména kontroluje a posuzuje hospodaření se státním majetkem i s finančními prostředky vybíranými na základě zákona (např. na zdravotní a sociální pojištění) a také plnění příjmových a výdajových položek státního rozpočtu. Na základě novely ZoČNB z roku 2002 provádí NKÚ kontrolu hospodaření ČNB v oblasti výdajů na pořízení majetku a na provoz ČNB.¹⁰⁰

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

NKÚ vykonává podle ZoNKÚ 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 České republiky, státního závěrečného účtu České republiky, hospodaření s prostředky poskytnutými ze zahraničí a s prostředky, na něž převzal stát záruku, vydávání a umořování státních cenných papírů a zadávání státních zakázek.¹⁰¹

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 ZoNKÚ. Jako výsledek této kontrolní činnosti slouží kontrolní závěr, což je písemná zpráva, která obsahuje shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole podle tohoto zákona.¹⁰²

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 do končených a rozpracovaných kontrolních akcí a také finančních přínosů z kontrol. Tento věstník vychází čtvrtletně a obsahuje také plán kontrolní činnosti na příslušný rozpočtový rok.¹⁰³

3.3 Česká národní banka

Česká národní banka byla zřízena zákonem¹⁰⁴ k 1. 1. 1993, jako instituce navazující na činnost Státní banky československé. Existence ČNB je však zakotvena i v Ústavě¹⁰⁵, kde je jí věnována Hlava VI. a uveden její hlavní cíl, tedy péče o cenovou stabilitu a rámcově zakotvena její nezávislost. Další podrobnosti stanoví prováděcí zákon, tudíž zákon o ČNB, který ústřední

¹⁰⁰ Nejvyšší kontrolní úřad. *Postavení a působnost* [online]. nku.cz, nedatováno [cit. 15. června 2014]. Dostupné na <<http://www.nku.cz/cz/urad/default.htm>>.

¹⁰¹ BAKEŠ: *Finanční právo*, str. 43.

¹⁰² § 4 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰³ Nejvyšší kontrolní úřad. *Kontrolní činnost* [online]. nku.cz, nedatováno [cit. 15. června 2014]. Dostupné na <<http://www.nku.cz/cz/kontrola/default.htm>>.

¹⁰⁴ zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁵ ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

banku vymezuje jako právnickou osobu s postavením veřejnoprávního subjektu, jež se nezapisuje do obchodního rejstříku. Dále je uvedeno zakotvení jako ústřední banky České republiky a současně přiřazena úloha orgánu dohledu nad finančním trhem.

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.¹⁰⁶

3.3.1 Dohled ČNB

Teoreticky můžeme úkoly banky dělit na měnově-politické, dohledové a ostatní.¹⁰⁷ Dohled je v ZoČNB 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, příkladem uvedu banky, pobočky zahraničních bank, obchodníky s cennými papíry, pojišťovny, penzijní společnosti a další. Jde o zákonodárcem zvolený demonstrativní výčet subjektů, neboť dle písm. e) se dohled vztahuje i na činnost dalších osob, o kterých tak stanoví jiný právní předpis.

Pod pojem dohled, v působnosti ZoČNB, se dle § 44 odst. 2 zahrnuje následující:

- a) rozhodování o žádostech o udělení licencí, povolení, registrací a souhlasů podle jiných právních předpisů,
- b) kontrolu dodržování podmínek stanovených udělenými licencemi a povoleními,
- c) kontrolu dodržování zákonů a přímo použitelných předpisů Evropské unie, jestliže je k této kontrole Česká národní banka tímto zákonem nebo jinými právními předpisy zmocněna, a kontrolu dodržování vyhlášek vydaných Českou národní bankou,
- 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,
- f) řízení o správních deliktech a přestupcích.

V daném ustanovení je zákonodárcem kontrola podřazena pod dohled, i když dle mého názoru se jedná o rovnocenné pojmy, odlišné od sebe tím, jaký vztah k sobě mají subjekt dozorující a dozorovaný a oba pojmy by měly být od sebe odlišovány. Dohledem ČNB je tedy jak

¹⁰⁶ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 20.

¹⁰⁷ Tamtéž, s. 66.

dohled předběžný, při udělování licencí, povolení či registrací a souhlasů, tak kontrola, tady spíše přesněji průběžný dohled při dodržování podmínek jich vydaných či stanovených zákonem. V rámci dohledu ČNB přísluší také uložit nápravná a sankční opatření či zahájit řízení o správních deliktech a přestupcích.

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. Můžeme 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.“¹⁰⁸

ČNB vykonává dohled nad osobami působícími na finančním trhu, což je primárně bankovní dohled, v působnosti správního orgánu. Zo ČNB určuje, co dohled vykonávaný ČNB zahrnuje. 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 s nimi úzce související. Jedná se o taxativní výčet daných subjektů.

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.¹⁰⁹

ČNB vykonává bankovní dohled nad činností bank a nad bezpečným fungováním bankovního systému. Dalšími subjekty jsou osoby, které mají povolení dle zvláštních předpisů. Jestliže zjistí nedostatky při jejich činnosti, může uložit těmto osobám opatření, která směřují 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.

¹⁰⁸ ČNB. *Strategie ČNB v oblasti dohledu*, [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 15. června 2014]. Dostupné na <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/strategie_dohledu.html>.

¹⁰⁹ ČNB. *Zprávy o výkonu dohledu nad finančním trhem*, [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 15. června 2014]. Dostupné na <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/index.html>.

3.3.2 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, a 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 ČR 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. Česká národní banka 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, jí prováděný, jasně většinový podíl, vzhledem k ostatním dohledovým institucím a jim podřízeným účastníkům finančního trhu. Soustředění velmi silné a široké pravomoci 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 jednodušší 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.“¹¹⁰

Integrovaný dohled s sebou přináší efektivnější odhalování možných rizik vůči stabilitě finančního systému, koordinaci, operativnost, komunikaci, rychlejší reakce na proměny finančních trhů a odpovědnost v rámci jedné instituce.¹¹¹ S integrováním dohledu nad finančním trhem pod jednu instituci, ČNB, se ve svém příspěvku zabýval 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.“¹¹² Je ovšem rozporuplné, zda bude v takovém případě dohled efektivnější, než tomu bylo do 1. 4. 2006, kdy došlo

¹¹⁰ JANOVEC, Michal. Současná integrace dohledu na finančních trzích. *Obchodněprávní revue*, 2013, roč. 5, č. 6, s. 161.

¹¹¹ JANOVEC: *Současná integrace dohledu ...*, s. 161.

¹¹² BARÁK, Josef. Česká národní banka jako orgán dohledu nad finančním trhem. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 7, s. II.

ke sjednocení dohledu nad finančním trhem z několika institucí (Komise pro cenné papíry, Úřad pro dohled nad družstevními záložnami) pod ČNB.¹¹³

Na celou problematiku není jednotný názor, neboť pokud je dohled vykonáván jedním subjektem, využívá 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.¹¹⁴

S integrací pod jednu instituci vyslovuje souhlas i 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 známému pod názvem ‚konkurence v nedbalosti‘, jež může mít za následek úpadek kvality regulace a dohledu.“¹¹⁵

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.¹¹⁶

Bankovní dohled probíhá 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. získané informace se vyhodnotí z hlediska úplnosti a pravdivosti,
3. následně proběhne analýza a vyřídění informací, v kterých lze nalézt případné porušení předpisů,
4. dohlížený subjekt se upozorní na závady, dozorující subjekt si může vyžádat upřesnění, doplnění, vysvětlení některých informací, popř. vyzve k odstranění zjištěných nedostatků,
5. dojde k uložení nápravných, popř. sankčních opatření.¹¹⁷

ČNB má za povinnost dle ZoČNB vypracovat a předložit Poslanecké sněmovně k projednání čtyři základní zprávy. Jedná se o zprávu o měnovém vývoji (§ 3), zprávu o finanční stabilitě (§ 3a), zprávu o výkonu dohledu nad finančním trhem (§ 45d) a roční zprávu o vlastním hospodářském výsledku (§ 47 odst. 3). Dané zprávy shrnují jednak činnost banky a jednak vývoj domácího a rámcově i mezinárodního finančního trhu.¹¹⁸ Informace obsažené v jednotlivých zprávách, vyjma zprávy o hospodářském výsledku, se do značné míry shodují, neboť se jedná

¹¹³ BARÁK: *Česká národní banka...*, s. II.

¹¹⁴ KOHAJDA: *Aspekty základních modelů...*, s. 613.

¹¹⁵ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012, s. 49.

¹¹⁶ Viz také JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 76.

¹¹⁷ PAVLÁT, KUBÍČEK: *Regulace a dohled...*, s. 31.

¹¹⁸ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 67.

o zprávy o stejných makroekonomických a mikroekonomických údajích.¹¹⁹ Jsem, stejně jako Ivo Jeník ve své publikaci¹²⁰, názoru, zda by nepostačovala komplexní zpráva o stavu finančního trhu.

ČNB jsou svěřeny kompetence správního úřadu. Vydává rozhodnutí o uložení sankcí za přestupky a jiné správní delikty podle zákona o ČNB a zejména podle zvláštních předpisů. Zákon jako sankce uvádí pokuty, které jsou příjmem státního rozpočtu. Proti rozhodnutí může být podán rozklad, o kterém rozhoduje bankovní rada.

Členstvím České republiky v Evropské unii se Česká národní banka stala součástí Evropského systému centrálních bank (ESCB), tvořeného Evropskou centrální bankou (ECB) 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 plnění dalších funkcí vyplývajících ze Smlouvy a Statutu ESCB a ECB. Toto postavení je zakotveno i v § 1a ZoČNB. V souvislosti s přistoupením ČR do Evropské měnové unie a přijetím eura dojde k poklesu významu ČNB, neboť řada jejích pravomocí, zejména bankovního dohledu, přejde na ECB a v ČNB zbudou pouze omezené činnosti.¹²¹

3.4 Výbor pro finanční trh

Dnes již zrušený Výbor pro finanční trh, byl do roku 2013 poradním orgánem pro oblast dohledu nad finančním trhem. Výbor pro finanční trh zanikl k 17. srpnu 2013 novelou¹²² zákona o ČNB. Výbor vznikl na základě zákona č. 57/2006 Sb., kterým došlo ke sjednocení dohledu nad finančním trhem v České republice do České národní banky, jako poradní orgán bankovní rady ČNB pro oblast dohledu nad finančním trhem.

Výbor pro finanční trh projednával koncepční otázky související s regulací a dohledem nad finančním trhem a vyjadřoval se též k významným trendům ve vývoji finančního sektoru, jež měly regulatorní aspekt. Výbor neřešil záležitosti týkající se konkrétních subjektů na finančním trhu. S ohledem na své složení, zahrnující reprezentanty soukromého i veřejného sektoru, představoval Výbor nezávislé odborné fórum, které poskytovalo ČNB zpětnou vazbu, názory, doporučení či podněty k záležitostem týkajícím se výkonu její funkce orgánu dohledu nad tuzemským finančním trhem. Výbor byl pravidelně informován ČNB o hlavních aktivitách v oblasti dohledu nad finančním trhem (na základě §45c odst. 3 ZoČNB) a dále

¹¹⁹ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 67.

¹²⁰ Tamtéž.

¹²¹ SCHOLZ, Petr. Zásadní změny v dozoru nad finančním trhem. *Daně a finance*. 2006, roč. 14., č. 7 – 8, str. 29.

¹²² zákon č. 227/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

se Výbor vyjadřoval ke Zprávě o výkonu dohledu nad finančním trhem.¹²³ Výbor zajišťoval komunikaci mezi všemi subjekty finančního trhu, mezi které řadíme regulátora, dohlázele a dohláženého.

3.5 Finanční správa České republiky

Od roku 2013 byla nahrazena původní soustava orgánů finanční správy existující na základě zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, novou soustavou orgánů Finanční správy ČR dle zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Nově je zavedena třístupňová soustava orgánů Finanční správy ČR a oproti původní soustavě došlo k významnému snížení počtu orgánů. 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.¹²⁴

Účelem Finanční správy České republiky je výkon správy daní a poplatků a jiných obdobných peněžitých plnění, dále finanční kontrolu, dozor nad loterieri a jinými podobnými hrami a další činnosti upraveny zákonem o Finanční správě.¹²⁵

3.5.1 Generální finanční ředitelství

Generální finanční ředitelství má celostátní působnost se sídlem v Praze. V čele stojí generální ředitel, kterého jmenuje a odvolává vláda na návrh ministra financí. Generální finanční ředitelství je nadřízené Odvolacímu finančnímu ředitelství, provádí řízení o správních deliktech, vykonává působnost ústředního kontaktního orgánu při provádění mezinárodní spolupráce při správě daní a vede centrální evidenci a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy.¹²⁶

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 působnost dílčího kontaktního orgánu nebo kontaktního útvaru při vymáhání některých finančních pohledávek, vykonává z pověření ministerstva působnost kontaktního orgánu při provádění mezinárodní spolupráce při správě daní, vede evidenci

¹²³ ČNB. *Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem*, [online]. cnb.cz, [cit. 15. června 2014]. Dostupné na <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/index.html>.

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

¹²⁵ BAKES: *Finanční právo*, s. 45.

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

a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy a vykonává působnost správního orgánu nejbližše nadřízeného finančním úřadům.¹²⁷

3.5.3 Finanční úřady

Zákon o Finanční správě České republiky 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.¹²⁸

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, ale to 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 miliardy Kč, banky, spořitelni a úvěrní družstva, pojišťovny, penzijní společnost a další.¹²⁹

3.6 Celní správa České republiky

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 České republiky, ve znění pozdějších předpisů, která nahradila dosavadní soustavu dle zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, 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 ZoCS 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.¹³⁰

3.6.1 Generální ředitelství cel

Generální ředitelství cel je upraveno ZoCS jako orgán s celorepublikovou působností se sídlem v Praze. V čele stojí generální ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr financí.

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

¹²⁸ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 46.

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

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

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.¹³¹

Hlavní činnost Generálního ředitelství cel je vykonávání působnosti správního úřadu, který je nadřízený celním úřadům, převádí cla podle přímo použitelného předpisu Evropské unie a plní funkci centrální analytické jednotky a řídí vedení centrální evidence o kontrolovaném zboží a vedení dalších evidencí a registrů, které jsou nezbytné pro výkon působností orgánů celní správy.¹³²

3.6.2 Celní úřady

Ze ZoCS 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.

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

Z výše popsání 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 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.

¹³¹ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 48.

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

4 Nápravná a sankční opatření

Pokud je u dozorovaného subjektu zjištěn nedostatek, zejména se jedná o protiprávní jednání, dochází ze strany orgánu dozoru k aplikaci tří typů opatření. Těmi jsou prostředky sankční, obvykle ve formě peněžitých pokut, dále prostředky nápravné, které ukládají opatření k dosažení nápravy zjištěného závadného, protiprávního stavu. Hlavním cílem těchto opatření je zamezit porušení předpisů do budoucna (nápravná funkce) a také potrestat pachatele (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 jejich pokračování, prohlubování či opakování. Především se jedná o odejmutí licence, souhlasu či povolení, což vede k ukončení činnosti dozorovaného subjektu a má charakter sankčního opatření za vzniklý protiprávní stav, tak zřízení nucené správy, pod jejímž vedením se má docílit nápravy závadného stavu.¹³³

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. Zmíním také správní delikty a přestupky.

4.1 Rozbor opatření v jednotlivých zákonech

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

Bankovní dohled a dohled nad řadou dalších oblastí finančního trhu je vykonáván ČNB. Ta má při jeho výkonu postavení správního úřadu a její činnost se řídí i řadou zvláštních zákonů.¹³⁴

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) ZoČNB, kde je stanoveno, že dohled ČNB zahrnuje ukládání opatření k nápravě a sankcí podle tohoto zákona nebo jiných právních předpisů.¹³⁵ Jelikož má ČNB postavení správního úřadu, může v případech uvedených v § 46 a násl. ZoČNB zahájit správní řízení o správních deliktech.

Podnět k prošetření činnosti jednotlivých subjektů může ČNB podat i veřejnost. Při prošetřování podnětů veřejnosti ČNB vychází nejenom z podání veřejnosti, ale komunikuje

¹³³ BAKES: *Finanční právo*, s. 51 - 52.

¹³⁴ 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

¹³⁵ např. zákon č. 12/1998 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů

i s dotčenými institucemi, které mimo jiné vyzve k vyjádření 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 ale neřeší ani nerozhoduje soukromoprávní spory mezi subjekty finančního trhu a jejich klienty. ČNB tak následně může tomuto subjektu uložit pokutu nebo nařídit, aby přijal opatření, které zajistí, aby k takovýmto pochybením v budoucnu již nedocházelo.¹³⁶

Dalším sankčním opatřením může být uložení pokuty za spáchaný přestupek. Výše pokut za přestupky, které může ČNB uložit, je rozdílná. Pokud se dopustí přestupku fyzická osoba, tak může ČNB uložit pokutu do 1 milionu Kč. Pokud delikt spáchá právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, tak se výše pohybuje od 1 milionu Kč do 10 milionů Kč podle toho, jakého přestupku se osoba dopustila podle § 46a ZoČNB.

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 ČNB po splnění řady podmínek dle ZoB. Úplný výčet jednotlivých možností nápravy nebo sankcí, které může ČNB bankám udělit v případě zjištěného nedostatku v jejich činnosti, je uveden v § 26 ZoB.

Zjištěným nedostatkem v činnosti se rozumí vedle porušování nebo obcházení ZoB či jiných právních předpisů také porušení podmínek stanovených v licenci, pokles kapitálu pod minimální 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 banka tuto nápravu nezjedná, tak ČNB přikročí ke zjednání nápravy sama, buď změnou bankovní licence nebo dokonce zákazem či omezením provádění operací banky s osobami, které jsou s ní úzce propojeny¹³⁷

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

Dalšími opatřeními jsou změna licence vyloučením některých činností v ní uvedených, nařízení mimořádného auditu, uložení pokuty do výše 50 milionů Kč, snížení základního kapitálu banky a některá další. Pokuty jsou příjmem státního rozpočtu. Tuto pokutu lze uložit

¹³⁶ ČNB. *Stížnosti na instituce finančního trhu*, [online]. cnbprovsechny.cnb.cz, nedatováno [cit. 15. června 2014]. Dostupné na <http://www.cnbprovsechny.cnb.cz/cs/dohled/stiznosti_na_instituce_financniho_trhu.html>.

¹³⁷ BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 55.

do jednoho roku od zjištění nedostatku, nejpozději však do deseti let ode dne, v němž nedostatek vznikl.¹³⁸

Jako další způsob dle ZoB je zavedení nucené správy banky. Nucená správa je situace, kdy výše zmíněné nedostatky banky ohrožují stabilitu bankovního systému, a banka neučinila opatření, kterými by tyto nedostatky odstranila. Dojde k pozastavení výkonu funkce orgánů banky (valná hromada, představenstvo, dozorčí rada) a ustavení správce ze strany ČNB, který tyto orgány nahradí. Správce poté přebírá postavení statutárního orgánu banky a rozhodnutí v působnosti valné hromady. Nucená správa končí uplynutím 24 měsíců od jejího zavedení, doručením rozhodnutí o skončení nucené správy nebo jmenováním likvidátora či prohlášením konkursu. Nekončí ovšem zánikem licence banky.

Pokud závažné nedostatky přetrvávají, tak jako nejzazší možnost dle § 34 ZoB existuje sankce v odejmutí bankovní licence, kterou může ČNB uložit i bez předchozí nucené správy. Dochází k tomu v případě, kdy banka nezačíná činnost do jednoho roku od udělení licence, nebo jestliže po dobu šesti měsíců nepřijímá vklady nebo neposkytuje úvěry, dále pokud byly v žádosti o licenci uvedeny nepravdivé, 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, banka nesmí nadále přijímat vklady a provozovat další činnosti kromě těch, které jsou nezbytné k vypořádání jejich 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 řízení¹³⁹, pokud ZoB nestanoví jinak. Proti rozhodnutí ve správním řízení lze podat rozklad, o kterém rozhoduje bankovní rada ČNB.¹⁴⁰

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

U stavebních spořitelen může MFČR uložit v případě porušení zákonných podmínek dle § 16 povinnost vrátit část, případně celkovou částku vyplacené státní podpory, a to do dvou měsíců ode dne doručení rozhodnutí MFČR. Účastníkovi stavebního spoření může být uložena povinnost v přiměřené lhůtě navrátit stavební spořitelně vyplacenou státní podporu, pokud byla vyplacena v rozporu se zákonnými podmínkami. Navrácení státní podpory je možno uložit do tří let od zjištění, že byla vyplacena v rozporu se zákonem, nejdéle však do pěti let, kdy se tak událo.

¹³⁸ § 26 odst. 9 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁹ zejména zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁰ BAKESŠ: *Finanční právo*, s. 56.

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 do výše 50% neoprávněně připsané státní podpory, maximálně limitována ovšem částkou ve výši 5 milionů Kč. Při určení se přihlíží k závažnosti protiprávního jednání, ke způsobu a okolnostem, za nichž k němu došlo a také následkům, které vznikly. Uložení pokut projednává MFČR a jsou příjmem státního rozpočtu.

4.1.4 Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů

ČNB, jako orgán vykonávající dohled, může vyžadovat od družstevní záložny, v případě zjištěných nedostatků v činnosti, opatření, obdobná jako v případě zjištěných nedostatků při bankovním dohledu dle ZoB. Jde zejména o zjednání 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, 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 povolení¹⁴¹ nebo souhlasu, které jsou nezbytné k provozování dané činnosti a jsou nejzávažnějším opatřením v případě závažných nedostatků v činnosti. 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 1 milionu Kč, v případě právnické osoby až do výše 10 milionů Kč. Přestupkem je např. užívání označení spořitelní a úvěrní družstvo, družstevní záložna nebo úvěrní družstvo v rozporu se zákonem stanovenými podmínkami. Za správní delikt, kterého se dopustí družstevní záložna, lze uložit pokutu až do výše 20 milionů Kč. Správním deliktem je např. výkon činnosti v rozporu s vydaným povolením, neuvěřejnění schválené účetní závěrky, výroční zprávy, a také nesplnění uložených opatření dle § 28, jak bylo popsáno výše. Tyto pokuty tvoří příjem státního rozpočtu.

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

Dohled nad subjekty podnikající na kapitálovém trhu vykonává ČNB a k tomuto dohledu jí jsou zákonem dána různá oprávnění. Například může nařídít podle § 136 odst. 1 mimořádné

¹⁴¹ Např. dne 24. června 2014 nabylo právní moci rozhodnutí ČNB o odejmutí povolení působit jako družstevní záložna společnosti WPB Capital. Důvodem bylo umělé navyšování kapitálu WPB Capital z peněžních prostředků družstevní záložny poskytnutých formou úvěrů, nabývání nedovolených typů cenných papírů a obcházení limitu angažovanosti. Současně byl podán návrh soudu na jmenování likvidátora. Více na http://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/tiskove_zpravy_cnb/2014/20140624_wpb.html

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 možné podle § 157 a násl. uložit peněžitou pokutu až do výše 20 milionů Kč.

4.1.6 Zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů

Podle § 1 tohoto zákona provádí nad kapitálovým trhem dohled ČNB. Jako opatření sloužící k nápravě může ČNB dle § 9 uložit osobě podléhající tomuto dohledu, aby zjednala nápravu ve lhůtě stanovené v opatření a následně podala zprávu o přijatých opatřeních, nebo určit, jakým způsobem je osoba podléhající tomuto dohledu povinna nedostatek odstranit. ČNB může místo pokuty uložit veřejné napomenutí. Současně ČNB rozhodne podle okolností o rozsahu, formě a způsobu uveřejnění napomenutí, a to na náklady osoby, které se veřejné napomenutí ukládá.

ČNB má 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. Lze ji uložit opakovaně až do maximální výše 20 milionů Kč. Dále lze uložit pokutu za správný delikt právnických osob a podnikajících fyzických osob, v případě neposkytnutí informace, podkladů, neobjasnění skutečností nebo porušení povinností stanovených zákonem. Tato pokuta může být ve výši až 50 milionů Kč. V případě fyzických osob je stejné jednání označeno za přestupek se stejnými podmínkami.

4.1.7 Zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů

Činnost penzijní společnosti a dalších osob podléhá dohledu ze strany ČNB. Ta v případě porušení povinností, stanovených zákonem, v rozsahu uděleného povolení k výkonu činnosti, ve statutu důchodového fondu, v depozitářské smlouvě nebo v případě ohrožení zájmu účastníků, může uložit opatření k nápravě zjištěného nedostatku ve stanovené lhůtě.

ČNB může také nařídit provedení mimořádného auditu, změnu depozitáře, změnu vedoucí osoby, změnu auditora a další opatření, stanovená v § 95 zákona o důchodovém spoření. Jako nejzávažnější opatření může ČNB zavést nucenou správu penzijní společnosti nebo odejmout povolení k výkonu činnosti.

Zákon také upravuje správní delikty, kdy se přestupku může dopustit fyzická osoba tím, že v rozporu se zákonem uvádí označení důchodový fond, nebo neprovede ve stanovené lhůtě daná opatření, která byla udělena ČNB dle § 95 a další. Za tento přestupek může být uložena pokuta do výše 10 milionů Kč.

Penzijní společnost se může dopustit správního deliktu v řadě případů, kdy je jí dána povinnost dle zákona o důchodovém spoření. Namátkou uvedu nepodání žádosti o registraci smlouvy o důchodovém spoření, neinformování účastníka, nevykonávání činnosti s odbornou péčí, atd. Za tento správní delikt může být uložena pokuta do výše 20 milionů Kč.

4.1.8 Zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů

Nad dodržováním povinností dle zákona o doplňkovém penzijním spoření vykonává dohled ČNB a nad poskytováním a vrácením státního příspěvku MFČR, které vykonává „státní dozor nad nakládáním se státním příspěvkem poskytnutým účastníkům doplňkového penzijního spoření i penzijního připojištění provozovaného prostřednictvím transformovaného fondu.“¹⁴²

ČNB může v rámci nápravných a sankčních opatření při dohledu nad penzijní společností uložit obdobná opatření, jaká jsou stanovena v zákoně o důchodovém spoření. Navíc může pozastavit penzijní společnosti výkon činnosti nebo omezit rozsah povolené činnosti.

Při státním dozoru může MFČR uložit opatření k nápravě zjištěného nedostatku a v souvislosti s tím může uložit předběžné opatření, jestliže hrozí nebezpečí z prodlení nebo neodstranitelný zásah do práv jiných osob. Pokud by nebyla splněna stanovená povinnost, lze uložit pořádkovou pokutu do výše 5 milionů Kč, a to i opakovaně, avšak do maximální výše 20 milionů Kč.

Za přestupky, kterých se dopustí fyzické osoby porušením ustanovení zákona o doplňkovém penzijním spoření, hrozí pokuta až 10 milionů Kč, pokud se správního deliktu dopustí penzijní společnost, tak až 20 milionů Kč.

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

Dohled v pojišťovnictví vykonává ČNB, a dle § 84 ZoPoj je vykonáván zejména v zájmu ochrany pojistníků, pojištěných a oprávněných osob v zájmu zachování finanční stability pojišťoven a zajišťoven.

Pokud pojišťovna nebo zajišťovna (budu dále používat pouze pojem pojišťovna) znemožní nebo závažně ztíží výkon dohledu zejména tím, že neposkytne potřebnou součinnost nebo nevyhoví výzvě dané podle tohoto zákona, může ČNB uložit dle § 93 ZoPoj pořádkovou pokutu do výše 5 milionů Kč. Tuto pořádkovou pokutu podle lze uložit opakovaně, maximálně však do výše 20 milionů Kč.

Opatření k nápravě při výkonu dohledu nad činností pojišťovny můžeme rozdělit na opatření udílená tuzemské nebo zahraniční pojišťovně, která působí na území ČR, a u těch

¹⁴² BAKEŠ: *Finanční právo*, s. 65 - 66.

ještě dále rozlišujeme, zda pochází z členského státu EU nebo ze třetí země. Tuzemské pojišťovně může být v případě zjištění porušení povinnosti stanovené ZoPoj 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 nařízeno předložení ozdravného plánu, zavedení nucené správy či nařízení převedení pojistného kmene a další.

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

4.1.10 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, jak upravuje § 2 kontrolního řádu.

Za přestupek, kdy kontrolovaná osoba nevytvoří podmínky pro výkon kontroly, neumožní kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a neposkytne k tomu potřebnou součinnost a nepodá ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá, lze uložit pokutu do výše 500 tisíc Kč. Pokud se tohoto dopustí právnická osoba, tak jí lze uložit pokutu do stejné výše podle § 15 odst. 2, § 16 odst. 2 ve spojení s § 10 odst. 2 kontrolního řádu.

Pokud povinná osoba neposkytne kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly, tak jí lze uložit pokutu do výše 200 tisíc Kč. Pokud se tohoto dopustí právnické osobě, tak jí lze uložit pokutu do stejné výše podle § 15 odst. 2, § 16 odst. 2 ve spojení s § 10 odst. 3 kontrolního řádu.

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

Podle § 125 a násl. lze uložit peněžitou pokutu až do výše 50 milionů Kč, která dle § 135 odst. 6 tohoto zákona tvoří příjem státního rozpočtu.

Jako opatření k nápravě může ČNB například uložit podle § 135d povinnost, aby osoba podléhající dohledu ve stanovené lhůtě zjednala nápravu, nevykonávala činnosti, které je oprávněna vykonávat podle tohoto zákona, nebo některé z nich, dokud nezjedná nápravu, nechala na své náklady provést mimořádný audit nebo vyměnila svého auditora, jsou-li splněny podmínky pro jednostranné ukončení smluvního vztahu ze smlouvy o povinném auditu podle zákona upravujícího činnost auditorů a další.

Dle mého názoru jsou výše uvedená nápravná a sankční opatření v jednotlivých zákonech upravena dostatečným způsobem. Nabízejí dozorujícím orgánům širokou škálu možností k zajištění napravení závadného stavu nebo k uložení sankce, kterou je nejčastěji forma peněžité pokuty. Dozorující orgány, ve většině případů je jím ČNB, by měla však daná opatření uplatňovat systematicky, účelně a s uplatněním principů subsidiarity a proporcionality, vždy s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti daného případu. Pokud tedy stačí uložení povinnosti ve stanovené lhůtě zjednat nápravu, neměla by být ukládána povinnost či sankce závažnějšího charakteru, a stejně pokud je v závažném případě třeba zjednat nápravu a nelze toho docílit opatřeními méně represivními, lze uložit i taková, která vedou prakticky k zániku daného subjektu. Daná opatření by měla být využívána v celé šíři, kterou zákon umožňuje a měla by být, vzhledem k možným hrozícím škodám, uplatňována pokud možno co nejrychleji po zjištění nedostatků při provádění dozorčí činnosti (*sensu lato*). To také souvisí s průběžným a preventivním výkonem této činnosti, neboť v případě následného dozoru nelze zabránit vzniku závažnějších nedostatků a jejich případného prohlubování, než by tomu bylo při jejich odhalení a nápravě v samotném zárodku.

5 Evropská unie

Česká republika, jakožto členský stát Evropské unie, je ovlivňována jak unijním právem, tak i jejími orgány, vykonávajícími dohled nad finančním trhem.

Zásadní reforma dohledu nad finančními trhy z celoevropského pohledu se započala v roce 2008, 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 Larosierem, kteří jako výstup své činnosti vydali závěrečnou zprávu s navrženými způsoby řešení některých nedostatků a doporučením zřídit Evropský systém orgánů dohledu nad finančním trhem (ESFS), skládající se ze 3 celoevropských orgánů dohledu – bankovníctví, cenné papíry, pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění. Dalším návrhem bylo zřízení Evropské rady pro systémová rizika.¹⁴³

„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.“¹⁴⁴ Řešením těchto problémů by měla být nová institucionální struktura.

Na základě této závěrečné zprávy došlo k vytvoření dvoupilířové struktury dohledových orgánů v rámci celé EU. Prvním pilířem je mikrobezpečnostní 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), které spolupracují v rámci Smíšeného výboru evropských orgánů dohledu.

Nová institucionální struktura orgánů dohledu od 1. ledna 2011 vedla k nahrazení současných orgánů, převzetí jejich agendy a také přidělení některých nových úkolů. EBA převzal veškerou agendu Výboru evropských orgánů bankovního dohledu (CEBS) a dále by měl podporovat sbližování 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) 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 (CIOPS).¹⁴⁵

¹⁴³ JANOVEC: *Současná integrace...*, s. 161.

¹⁴⁴ Tamtéž.

¹⁴⁵ JANOVEC: *Současná integrace...*, s. 161.

Druhým pilířem je makrobezpečnostní dohled, vykonávaný Evropskou radou pro systémová rizika (ESRB). Hlavním úkolem je sledování makroekonomické stability finančního sektoru a upozorňování na rizika, která by mohly ohrozit evropský finanční trh, jako např. vysoké zadlužování členských zemí.¹⁴⁶

Součástí ESFS jsou také příslušné vnitrostátní orgány členských států. Hlavními cíli ESFS je rozvoj společné kultury dohledu a usnadňování fungování jednotného evropského finančního trhu. Zakládající právní předpisy se v současnosti na unijní úrovni revidují. Jako část postupu legislativní iniciativy přijal Evropský parlament 11. března 2014 usnesení o revizi ESFS¹⁴⁷, v němž uvádí podrobná doporučení Komisi.¹⁴⁸

Na úrovni EU existuje řada nařízeních, např. nařízení BASEL II přineslo řadu velmi detailních povinností a opatření, která měla banky chránit před úpadkem, nařízení BASEL III přinesla další povinnosti, ovšem řešením není neustále zvyšující se zátěž a povinnosti, ale bez efektivního dohledu a zdravého rozumu si nelze od této úpravy slibovat velké úspěchy.¹⁴⁹

¹⁴⁶ JANOVEC: *Současná integrace...*, s. 161.

¹⁴⁷ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 11. března 2014 obsahující doporučení Komisi o revizi Evropského systému finančního dohledu (ESFS) (2013/2166(INL))

¹⁴⁸ MAIER, Rudolf. *Evropský systém finančního dohledu (ESFS)* [online]. europarl.europa.eu, 17. dubna 2014 [cit. 17. června 2014]. Dostupné na

<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.2.5.html>.

¹⁴⁹ JENÍK: *Dohled a regulace...*, s. 62.

Závěr

Cílem mé diplomové práce byla analýza institutů kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v ČR. Stanovil jsem si několik vědeckých otázek a během práce jsem se soustředil na jejich zodpovězení. Kontrola, dohled a dozor jsou z hlediska finančního práva významné instituty, neboť jejich prostřednictvím dochází k pozorování skutečného stavu, jeho porovnávání se stavem žádoucím a následně, v případě zjištěných nedostatků, k uplatnění nápravných a sankčních opatření a nastolení právně bezvadného stavu, popřípadě potrestání subjektu, který se provinil.

Vymezení jednotlivých pojmů není vzhledem k jejich nesystematickému používání jednoduché. Finanční právo je samostatné právní odvětví českého právního řádu, které se dělí na část obecnou a část zvláštní. Jedná se o souhrn právních norem, které souvisí s činnostmi, jež jsou prováděny s peněžní masou a jejími částmi. Kontrola se vyskytuje v různých oblastech českého právního řádu, má různé podoby a varianty a je často chápána jako komplex činností, která slučuje poznávací, zjišťovací, hodnotící a nápravné funkce. Regulace je pojem související úzce s dohledem a vytváří podmínky pro výkon určité činnosti, kterou je potřeba podrobit zpřísněným podmínkám jejího výkonu. Dohled 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. Dozor můžeme chápat ze dvou hledisek. Dozor, jako *sensu lato*, v sobě zahrnuje kontrolu, dohled a dozor, v tomto případě jako *sensu stricto*. Tehdy se jedná o aktivitu, vykonávanou státem nebo jeho orgány, která pozoruje určitou činnost nebo stav, a tento hodnotí, popřípadě aplikuje prostředky k nápravě nedostatků. Dané instituty ovšem nejsou legislativně používány systematicky, a ani právní teorie nemá na jejich rozlišení jednotný názor. Bylo by přínosné, jednotlivé instituty obsahově přesně vymezit a legislativně je používat systematickým způsobem.

Následně jsem se věnoval působnosti jednotlivých institutů nad vybranými oblastmi finančního práva, zejména finančního trhu. Celá oblast finančního trhu je oblastí provázanou a výkon dozoru (*sensu lato*) nad nimi je nesmírně obtížný, což do jisté míry usnadňuje soustředění výkonu do jedné instituce, kterou je Česká národní banka. Ta při výkonu spolupracuje v několika případech, kdy se jedná o hospodaření se státním příspěvkem, s Ministerstvem financí České republiky. Právní úprava výkonu jednotlivých institutů je roztržštěná, což je dáno úpravou jednotlivých oblastí, vzhledem k její specifičnosti, v samostatných zákonech. Dále jsem podrobněji rozebral jednotlivé oblasti a právní zakotvení výkonu jednotlivých institutů.

Realizačních orgánů, které vykonávají dozorčí činnost, je několik. Zabýval jsem se jejich organizační strukturou a dozorčí činností, kterou v zákonem svěřených pravomocích vykonávají. Největší prostor je věnován České národní bance, jakožto subjektu vykonávajícímu integrovaný dohled nad nejvíce oblastmi finančního trhu. Svěřené pravomoci jsou pravomoci dostatečnými, ovšem musí být uplatňovány efektivně, rychle a účelně.

Další kapitola obsahuje podrobnější přiblížení nápravných a sankčních opatření prostřednictvím jednotlivých zákonů, ve kterých je právní zakotvení pro jejich výkon. Opatření přicházejí na řadu v případě, kdy je dozorčí činností při porovnávání stavu existujícího a stavu žádoucího zjištěn nějaký nedostatek. Danému subjektu je umožněno, aby napravil zjištěné nedostatky, popřípadě je mu uložena sankce, nejčastěji ve formě peněžité pokuty. Daná opatření, tak jak jsou právně zakotvena a uplatňována, jsou dostatečnými, musí být ovšem při jejich uplatňování dbáno na principy subsidiarity a proporcionality, a jejich ukládání musí reagovat na zjištěnou situaci rychle a efektivně.

Závěrečná kapitola je věnována dohledovým orgánům v rámci Evropské unie. Česká republika, jakožto členský stát, je přímo evropskými orgány ovlivňována. Je rozpracována struktura evropských orgánů dohledu nad finančním trhem (ESFS), skládající se z 3 celoevropských orgánů dohledu. Je také stanovena dvoupilířovitá struktura, prvním pilířem je mikrobezpečnostní 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). Makrobezpečnostní dohled je druhým pilířem a je vykonáván Evropskou radou pro systémová rizika (ESRB), jehož hlavním úkolem je sledování stability finančního sektoru a upozorňování na rizika.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá instituty kontroly, dohledu a dozoru ve finančním právu v České republice. V první kapitole charakterizují základní pojmy, kterými jsou finanční právo, kontrola, regulace, dohled a dozor. Vymežují mezi nimi jejich vzájemné vztahy a upozorňují na jejich nesystematické používání v legislativě. Dále se zaměřují na působnost jednotlivých institutů v oblastech finančního práva, zejména nad finančním trhem. Jednotlivé oblasti jsou podrobněji popsány. Následně se zabývám orgány, které v rámci své činnosti mají pravomoc jednotlivé instituty vykonávat. Charakterizují jejich organizační strukturu a zabývám se způsobem výkonu daných institutů. Podrobněji se věnuji České národní bance. Čtvrtá kapitola rozebírá jednotlivá sankční a nápravná opatření z hlediska jejich právního zakotvení v zákonech. Závěrečná kapitola je věnována orgánům dohledu nad finančním trhem v Evropské unii, neboť ČR, jakožto členský stát, je danými orgány a jejich činnostmi přímo ovlivňována.

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

Abstract

This thesis deals with the institutions 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, Supervision and Oversight. I explain their mutual relationship and I point out their unsystematic using in czech legislative. The second chapter focuses on the application of individual institutes in the area of financial law, especially in the financial market. I describe each area in detail. The third chapter deals with the authorities, because they have the power to exercise individual institutes. I characterize their organizational structure and I deal with the method of the performance of the institutions. In the detail I focus on the Czech National Bank. The fourth chapter analyses the various penalties and corrective measures in terms of their legal enshrinment in law. The final chapter is devoted to the authorities of financial supervision in the European Union, because the Czech republic, as a member state is directly affected by the activities of EU institutions.

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

Zdroje

Monografie

- [1]BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 519 s.
- [2]BONĚK, Václav a kol. *Lexikon – daňové pojmy*. Ostrava: Sagit, 2001. 626 s.
- [3]GROSSOVÁ, Marie Emilie. *Finanční právo se zaměřením na daňové právo*. Ostrava: KEY Publishing, 2008. 177 s.
- [4]GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde Praha, 2009. 335 s.
- [5]HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3., podstatně rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 1459 s.
- [6]HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 792 s.
- [7]JENÍK, Ivo. *Dohled a regulace finančního trhu*. Praha: Spolek českých právníků Všehrd, 2011. 120 s.
- [8]JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, edice Studie, 2012. 174 s.
- [9]MRKÝVKA, Petr a kol. *Finanční právo a finanční správa, 2. díl*. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 381 s.
- [10]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.
- [11]REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovnictví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management press, 2011. 558 s.
- [12]SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 500 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.). *Mílniky práva v stredo európskom priestore 2008, zborník z medzinárodnej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov konanej v dnoch 3. – 5. 4. 2008 v Z NR SR Castá-Papiernicka*. 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 Monsebo 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.). *Mílniky práva v stredoeurópskom priestore 2007, zborník z medzinárodnej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov konanej v dnoch 16. – 18. 4. Z NR SR Castá-Papiernicka*. 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]SCHOLZ, Petr. Zásadní změny v dozoru nad finančním trhem. *Daně a finance*. 2006, roč. 14., č. 7 – 8, str. 27 - 29.

[4]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

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

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

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

[4]zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů

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

[6]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

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

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

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

- [10]zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů
- [11]zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů
- [12]zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů
- [13]zákon č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech, ve znění pozdějších předpisů
- [14]zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů
- [15]zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů
- [16]zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů
- [17]zákon č. 284/2009 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů
- [18]zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů
- [19]zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů
- [20]zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- [21]zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- [22]zákon č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů

Ostatní zdroje

- [1]Celní správa České republiky. *Clo*. [online]. celnisprava.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.celnisprava.cz/cz/clo/Stranky/default.aspx>>.
- [2]ČNB. *Stížnosti na instituce finančního trhu*, [online]. cnbprovsechny.cnb.cz, nedatováno [cit. 15. června 2014]. Dostupné na <http://www.cnbprovsechny.cnb.cz/cs/dohled/stiznosti_na_instituce_financniho_trhu.html>.
- [3]ČNB. *Strategie ČNB v oblasti dohledu*, [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 15. června 2014]. Dostupné na <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/strategie_dohledu.html>.
- [4]ČNB. *Zpráva ČNB o výkonu dohledu nad finančním trhem z roku 2012*, [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/index.html>.
- [5]ČNB. *Zprávy o výkonu dohledu nad finančním trhem*, [online]. cnb.cz, nedatováno [cit. 15. června 2014]. Dostupné na <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/index.html>.
- [6]Ministerstvo financí ČR. *Hlavní činnosti* [online]. mfcr.cz, 1. dubna 2004, aktualizováno 31. ledna 2012 [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/hlavni-cinnosti>>.

- [7] Ministerstvo financí ČR. *Odbor 17 – kontrola* [online]. mfcz.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.mfcz.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/organizacni-struktura/sekce-04-financni-rizeni-a-audit/odbor-17-kontrola>>.
- [8] MAIER, Rudolf. *Evropský systém finančního dohledu (ESFS)* [online]. europarl.europa.eu, 17. dubna 2014 [cit. 17. června 2014]. Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.2.5.html>.
- [9] Ministerstvo financí ČR. *Organizační struktura Ministerstva financí* [online]. mfcz.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.mfcz.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/organizacni-struktura/dane-a-cla-sekce-05/odbor-24-financni-analytický/oddeleni-2403-kontrolni>>.
- [10] Ministerstvo financí ČR. *Zpráva o činnosti Finančního analytického útvaru za rok 2013* [online]. mfcz.cz, 17. března 2014 [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.mfcz.cz/cs/verejny-sektor/regulace/boj-proti-prani-penez-a-financovani-tero/vysledky-cinnosti-financniho-analytickeh/2013/zprava-o-cinnosti-financniho-analytickeh-17323>>.
- [11] Nejvyšší kontrolní úřad. *Kontrolní činnost* [online]. nku.cz, nedatováno [cit. 14. června 2014]. Dostupné na <<http://www.nku.cz/cz/kontrola/default.htm>>.
- [12] Nejvyšší kontrolní úřad. *Postavení a působnost* [online]. nku.cz, nedatováno [cit. 15. června 2014]. Dostupné na <<http://www.nku.cz/cz/urad/default.htm>>.