

DOHLED VE FINANČNÍM PRÁVU

ALENA SALINKOVÁ

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstrakt

Článek je věnován oblasti dozoru ve finančním právu. Ten je v českém právu koncipován jako věcně specializovaný, zaměřený na určitou oblast ochrany veřejných zájmů. Příspěvek pojednává jednak o finančních institucích a subjektech, kterých se dozor dotýká, o subjektech které dozor vykonávají a o oblastech, ve kterých je vykonáván.

Klíčová slova

Dohled, ochrana veřejných zájmů, finanční regulace, Česká národní banka

Abstract

The main aim of the article is devoted to the supervision in financial law. The supervision in the czech law designed to be factually specialized, focusing on a specific area of protection of public interests. The article discusses both the financial institutions and entities, which the supervision affects, and the bodies that carry out the supervision and on areas where is practiced.

Key words

Supervision, protection of public interest, financial regulation, Czech National Bank

Problematika dohledu patří do nefiskální části finančního práva a bývá z obecné části finančního práva často opomíjená, resp. jí není věnován dostatečný prostor. Dle mého mínění neoprávněně. Finanční právo jako takové je propojeno se všemi oblastmi práva a reálné fungování státu a jeho orgánů a institucí si lze bez něho jen stěží představit. Finanční regulaci a dohled lze považovat za jednu z nejdůležitějších činností každého státu s tržní ekonomikou.

K tomu, aby byla zajištěna účelnost fungování finančního trhu je nutná nejenom kvalitní právní regulace, ale také dohled, resp. výkon dozoru v této oblasti. Dohledem lze rozumět realizování dozoru nad dodržováním právních předpisů v dané oblasti a v případě jejich porušení vyvozování důsledků (sankcí peněžitých i nepeněžitých). Důležitým souvisejícím prvkem je také veřejný zájem. Zákonný rámec tedy stát vytváří sám a dozorový orgán, který by měl být nezávislý, vykonává dozor nad subjekty a vynucuje dodržování zákona, případně zajišťuje určitou celistvost v dané oblasti. Dohled lze v podmínkách právní teorie považovat za součást právních záruk zákonnosti.

Co se týče samotných pojmů "dohled", "dozor", případně "kontrola" v českém jazyku není možné jednoznačně tyto pojmy rozlišit nebo definovat rozdíly mezi nimi a zákonodárce v různých případech v podstatě stejné činnosti pojmenovává odlišně.

Dozor či dohled lze členit dle okamžiku vykonávání na předběžný, průběžný či následný, nebo na základě frekvence jeho výkonu na soustavný nebo jednorázový.

Účel, ke kterému dohled slouží lze rozdělit na makroekonomický, sloužící k zajištění národohospodářské rovnováhy a mikroekonomický, který by měl zajistit ochranu subjektů (klientů).

Dozor je státem zajišťován prostřednictvím České národní banky, která je i k tomuto účelu zřízena a vybavena pravomocí v daných oblastech. Jeho hlavními cíli jsou podpora bezpečnosti, důvěryhodnosti a efektivnosti finančního trhu, zabezpečení dodržování právních předpisů, ochrana před riziky, prevence nežádoucích výkyvů, ochrana subjektů působících na tomto poli, včasné a spolehlivé informování. Cílem dohledu není, ani nemůže být zabránění kolapsu jednotlivých finančních subjektů a nahrazování funkcí policie či jiných orgánů činných v trestním řízení. Existence a fungování dozorových institucí se může v souvislosti finančními "skandály" (např. Parmalat, nebo z nedávné doby Madoff) zdát nedostatečné, či zbytečné. Státní dozor jistě představuje určitý zásah do svobody podnikání subjektů. Jsou tací, kteří zastávají názor, že tyto instituce komplikují podnikajícím subjektům práci a zvyšují jejich náklady, zatímco investory před nebezpečím stejně neochrání. Nicméně těžko si lze efektivní fungování této oblasti bez dozorových institucí představit a je nemožné aby jakousi "samokontrolu" prováděly samotné soukromoprávní finanční subjekty.

Dozor na českém finančním trhu je zastřešen Českou národní bankou. Pro finanční trhy má význam i část výkonu veřejného práva na kapitálových trzích např. Burza cenných papírů Praha nebo RM-systém. Souvislost má třeba (i když jde primárně o správní dozor) dozor sázkových her nebo boj s praním špinavých peněz.¹ Česká národní banka vykonává dohled bankovní a devizový, nad kapitálovým trhem, nad kolektivním investováním, nad penzijními fondy a dohled nad pojišťovnictvím. V minulosti dozor vykonávaly také instituce jako Komise pro cenné papíry, nebo Ministerstvo financí, později však pravomoci byly převedeny na Českou národní banku.

¹ Havel, J. Dilemata českého dozoru finančních trhů. / dostupné z http://veda.fsv.cuni.cz/doc/KonferenceRCS/ek_havel.doc/ ze dne 11.11.2009/

Vlastní systém a postupy při dohledu nad subjekty jsou v zásadě velmi podobné a odlišují se jen v konkrétních věcech jako např. podmínky činnosti, procesní postup při realizaci dohledu, výše a druh sankcí.²

Česká národní banka plní svoji roli integrovaného orgánu regulace a dohledu prostřednictvím dohledové činnosti formou dohledu na dálku, tj. nad finančními institucemi, tržním jednáním a infrastrukturou kapitálového trhu a analýzy finančního trhu a jeho sektorů a formou dohlídky na místě ve finančních institucích a dalších institucích tvořících infrastrukturu kapitálového trhu. Dále stanovováním opatření k nápravě, popřípadě i ukládání sankcí v případě zjištění nedostatků v činnosti subjektů, nad nimiž vykonává dohled a shromažďování, zpracovávání a vyhodnocování informací, jež slouží k podpoře dohledu a k informování veřejnosti o stavu a vývoji finančního trhu České republiky.³

Dozorový orgán spolupracuje s profesními organizacemi, dostává od nich podněty pro zdokonalování regulatorního a dozorového rámce a informuje o svých záměrech.

Základními subjekty, nad kterými je dozor vykonáván jsou banky, pojišťovny, penzijní fondy, investiční společnosti a investiční fondy.

Nástroje, kterými tyto instituce disponují, tj. nástroje regulace lze rozdělit do tří částí, kterými jsou nástroje orientované na investory, regulace obchodníků s cennými papíry a dohled a regulace nad celým trhem.

Dohled v oblasti bankovníctví a peněžního trhu je koncipován poměrně široce a je svěřen České národní bance, která má (ve smyslu zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, v platném znění) postavení správního úřadu a řídí se při výkonu bankovního dohledu také zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole v platném znění. Bankovní dohled je vykonáván nad komerčními bankami, nad pobočkami zahraničních bank, nad stavebními spořitelny, družstevními záložnami a nad nebankovními subjekty peněžního trhu, kterými jsou držitelé koncesních listin opravňujících ke směnářské činnosti a držitelé devizových licencí. Institut bankovního dozoru se pak dotýká také stavebních spořitel a družstevních záložen.

Bankovní dohled je vykonáván v oblasti licenční politiky, nad finančními institucemi, nad pojištěním vkladů a nad likvidacemi bank. Orgán dohledu musí mít možnost postihnout instituce, nad kterými vykonává dohled a má

² Přednáška z finančního práva /dostupné z upol http://www.upol.cz/uploads/media/Presentatione_Kontrola_a_financni_trh.ppt ze dne 11.11.2009/

³ Poslání České národní banky při dohledu nad finančním trhem České republiky /dostupné z http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_fin_trh/poslani_cnb_dohled_FT.pdf ze dne 11.11.2009/

také právo stanovit, jakým způsobem budou zjištěné nedostatky odstraněny.⁴

V oblasti kapitálového trhu a penzijního připojištění se dohled vztahuje na široký okruh subjektů a vykonává ho Česká národní banka. Subjekty, které podléhají dohledu v oblasti kapitálového trhu, vyjmenovává zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, v platném znění a jsou jimi mimo jiné makléř, obchodník s cennými papíry, emitent cenných papírů, burza aj. Česká národní banka státní dozor vykonává také nad subjekty kolektivního investování (ve smyslu zákona č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, v platném znění), kterými jsou např. investiční společnost, investiční fond, banka aj. K subjektům, nad kterými dohled vykonává Česká národní banka, se také vyslovuje zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, v platném znění a dopadá na emitenty dluhopisů. Česká národní banka vykonává dohled také nad některými subjekty, které plní povinnosti ve smyslu zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, v platném znění. Česká národní banka může v těchto případech ukládat opatření k nápravě nebo k odstranění zjištěných nedostatků, a to např. pozastavit, omezit nebo zakázat určitou činnost dozorovanému subjektu, odnímat povolení, ukládat peněžité sankce ve formě pokut.⁵

Dohled v oblasti pojišťovnictví vykonává Česká národní banka a je zaměřen především na ochranu zájmů pojištěných subjektů a je vykonáván nad penzijním připojištěním, provozováním pojišťovací a zajišťovací činnosti subjektů, kterými jsou pojišťovny provozující na území České republiky pojišťovací činnost, tuzemské pojišťovny a zajišťovny a právnické a fyzické osoby, které provozují zprostředkovatelskou činnost v oblasti pojišťovnictví aj. Ústředním právním předpisem v této oblasti je zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění, od 01.ledna 2010 však nabude účinnosti zcela nový zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví.

Obecné zásady, kterými se Česká národní banka při výkonu dozoru řídí, jsou předvídatelnost, uplatňování mezinárodně uznávaných standardů, sladování strategie s operativním výkonem dohledu, informační otevřenost a odpovědnost vůči veřejnosti a spolupráce s Ministerstvem financí ČR a dalšími orgány státní správy.

Literature:

- Bakeš, M. a kol. Finanční právo. 4. aktualizované vydání. Praha : C.H. Beck, 2006.

⁴ Bakeš, M. a kol. Finanční právo. 4. aktualizované vydání. Praha : C.H. Beck, 2006.

⁵ tamtéž.

- Havel, J. Dilemata českého dozoru finančních trhů. / dostupné z http://veda.fsv.cuni.cz/doc/KonferenceRCS/ek_havel.doc/ ze dne 11.11.2009/
- Poslání České národní banky při dohledu nad finančním trhem České republiky /dostupné z http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_fin_trh/poslani_cnb_dohled_FT.pdf ze dne 11.11.2009/
- Přednáška z finančního práva /dostupné z upol http://www.upol.cz/uploads/media/Presentace_Kontrola_a_financi_trh.ppt ze dne 11.11.2009/

Contact – email

asalinkova@post.cz