

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta  
Katedra finančního práva a financí

## **Právní postavení a činnost České národní banky**

**JUDr. Pavlína Vondráčková**

Lucie Jakšíková  
5. ročník, prezenční studium  
Pod Chlacholovem 2226  
756 61 Rožnov pod Radhoštěm

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila  
prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 20.3.2008

Lucie Jankůhová

Ráda bych poděkovala vedoucí diplomové práce

**paní JUDr. Pavlíně Vondráčkové**

za její neocenitelnou pomoc, odborné vedení a ochotu poradit při zpracování této diplomové práce.

## **Obsah:**

1. **Úvod**
2. **Potřeba centrální banky v historické souvislosti**
3. **Vznik a vývoj centrálního bankovníctví na našem území**
  - 3.1. Centrální banka po vzniku ČSR
  - 3.2. Období let 1938-1945
  - 3.3. Vývoj od roku 1945 do roku 1989
  - 3.4. Vývoj po roce 1989
  - 3.5. Vznik České národní banky
4. **Postavení České národní banky na základě platné právní úpravy**
  - 4.1. Ústavní zakotvení České národní banky
  - 4.2. Zákon o České národní bance
    - 4.2.1. Ústřední banka
    - 4.2.2. Orgán vykonávající dohled nad finančním trhem
    - 4.2.3. Právní osoba
    - 4.2.4. Kompetence správního úřadu
    - 4.2.5. Hospodaření s majetkem
    - 4.2.6. Vztah České národní banky ke státu a státní exekutivě
    - 4.2.7. Nezávislost České národní banky
5. **Činnost České národní banky**
  - 5.1. Cenová stabilita
  - 5.2. Emisní činnost
    - 5.2.1. Vývoj emise a oběhu peněz
    - 5.2.2. Emise bankovek a mincí
  - 5.3. Činnost v oblasti měny
    - 5.3.1. Pojem
    - 5.3.2. Vývoj a důvody vzniku měnové politiky
    - 5.3.3. Cíle a druhy měnové politiky
    - 5.3.4. Nástroje měnové politiky
      - 5.3.4.1. Nepřímé nástroje
      - 5.3.4.2. Přímé nástroje
    - 5.3.5. Další měnová činnost podle zákona o České národní bance
  - 5.4. Devizová činnost

- 5.4.1. Zákonná úprava
- 5.4.2. Činnost České národní banky v devizové oblasti (subjekty, devizová regulace)
- 5.5. Regulace bank a dohled nad finančním trhem
  - 5.5.1. Regulace bank
  - 5.5.2. Dohled nad finančním trhem
    - 5.5.2.1. Dohled nad bankami
    - 5.5.2.2. Dohled nad pojišťovny
    - 5.5.2.3. Dohled nad stavebními spořitelny, penzijním připojištěním, družstevními záložny a nad dalšími nebankovními subjekty peněžního trhu
    - 5.5.2.4. Dohled nad kapitálovým trhem
- 5.6. Obsluha bankovní soustavy
  - 5.6.1. Přijímání vkladů od bank
  - 5.6.2. Poskytování úvěrů bankám
  - 5.6.3. Mezibankovní zúčtování
- 5.7. Banka státu
- 5.8. Další činnosti České národní banky
- 6. Organizační struktura České národní banky**
  - 6.1. Bankovní rada
- 7. Integrace České republiky do Evropské měnové unie**
  - 7.1. Evropská unie
  - 7.2. Evropský měnový systém
    - 7.2.1. Mechanismus měnových kurzů
    - 7.2.2. Evropská měnová jednotka
  - 7.3. Evropský systém centrálních bank
    - 7.3.1. Evropský měnový institut
    - 7.3.2. Evropská centrální banka
  - 7.4. Vliv vstupu České republiky do Evropské unie na právní postavení a činnost České národní banky
- 8. Závěr**

---

Seznam zkratk

Seznam literatury

- Příloha -
1. Představitelé ČNB a jejich právní předchůdci
  2. Nález Ústavního soudu pl. ÚS 59/2000
  3. Organizační struktura ústředí

## 1. Úvod

Vedle obchodních bank existují ve světě také centrální banky, které jsou ve srovnání s těmito obchodními bankami relativně mladými institucemi. Přesto centrální banky jsou pro postavení, působnost a samotné fungování obchodních bank důležitou institucí. Velmi významné postavení má centrální banka v České republice i v organizaci státní správy, když je jí věnována jedna z hlav naší Ústavy. Jedná se zkrátka o státní instituci, která je širokou veřejností známa, její postavení a činnost jsou velmi diskutované a to jak v pozitivním, tak v negativním smyslu. Důvodem zájmu veřejnosti o tuto instituci je nejspíš to, že centrální banka je vrcholovým orgánem měnové politiky a svou činností ovlivňuje i běžný život lidí.

Jako téma své diplomové práce jsem si proto zvolila „**Právní postavení a činnost České národní banky**“, abych mohla blíže poznat a zhodnotit vznik a vývoj této instituce, současnou právní úpravu i možné budoucí směřování. V souvislosti s tímto tématem bych se ve své práci chtěla zabývat a blíže rozebrat tyto okruhy:

Na začátku každé práce, knihy a studie je historie, případně vznik dané instituce, oboru, věci. Proto i já začnu pohledem do historie, potřebou vzniku centrálního bankovníctví, první centrální bankou na našem území a dalším vývojem centrálních bank na našem území až po současnost.

Dalším okruhem mé práce bude právní postavení České národní banky, když toto téma se kryje s názvem mé diplomové práce. V rámci tohoto okruhu se nejprve zaměřím na ústavní pojetí České národní banky, kdy se podívám i na nejdůležitější rozhodnutí Ústavního soudu, které se dotýká právní úpravy postavení České národní banky, jakož i její činnosti. Poté se budu věnovat zákonné úpravě právního postavení České národní banky. V rámci tohoto tématu bych se ráda také zaměřila na vztah ČNB k jednotlivým ústavním orgánům České republiky a institut nezávislost.

Mimo právní postavení je jednou z hlavních částí mé práce činnost České národní banky. Základem pro studium tohoto tématu mi bude zákonná úprava, zejména pak zákon o České národní bance, ale současně také skutečná činnost vykonávaná Českou národní bankou. Vedle hlavního cíle České národní banky upraveného v ústavě i v zákoně, se budu

podrobněji zajímat i o další činnosti České národní banky, jako je činnost v oblasti měny, emisní činnost, činnost regulace bank a dohledu nad finančním trhem atd. V této části se pokusím zohlednit i vliv komunitárního práva na změny v úpravě činnosti Česká národní banky.

Poslední kapitolu pak věnuji integraci České republiky do Evropského měnové unie, která se dotkne i postavení a činnost České národní banky. Proto bych se ráda zaměřila i na tento institut z hlediska jeho vzniku, historické vývoje a dalšího vývoje s ohledem na vstup České republiky do eurozóny a s přijetím eura jako národní měny České republiky.

## **2. Potřeba centrální banky v historické souvislosti**

Vznik prvních centrálních bank ve světě je mnohem pozdější než bank obchodních. První centrální banky se začínají objevovat teprve v 17. století a převážná většina z nich začíná svou historii až ve století dvacátém. Zatímco první obchodní banky se objevují v Itálii už ve 12. století. Mezi první úkoly centrálních bank spadá zejména úvěrování státních financí a vedení účtů pro vládu. Další již ekonomicky racionálnější důvod vzniku je potřeba centralizace emise peněz, když do té doby byla emise peněz roztržštěna mezi jednotlivé obchodní banky. V dnešní podobě začaly první centrální banky vystupovat zhruba od poloviny 19. století, v některých zemích se však založení centrální banky datuje až do doby po 2. světové válce (např. Brazílie 1965, Lucembursko 1998). Ve 20. století doznává úloha centrálního bankovníctví určitých specifických rysů. Centrální banky se kromě monopolního emitování oběživa začínají podílet i na realizaci státní měnové politiky a sehrávají i specifickou úlohu ve vztahu ke komerčnímu bankovníctví.<sup>1</sup>

Centrální banky ve světě vznikaly různými způsoby, přihlédneme-li k určitému zjednodušení, můžeme vymezit tři základní způsoby zakládání bank:

1. přeměnu stávající soukromé obchodní banky na centrální banku státu (tento způsob založení neprobíhal vždy jen na principu dobrovolnosti – příkladem takové banky je pak Švédská centrální banka)

---

<sup>1</sup> Šenkýřová B. Dr. a kol, Bankovníctví I. – 4. aktualizované vydání, Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., Praha 2005, ISBN: 80-86754-53-7, str. 21

2. přidělení práva na emisi bankovek (jedná se o obdobný způsob založení jako u přeměny obchodní banky, příkladem takového založení je Itálie – kde před vznikem jediné centrální banky mohlo emisi provádět více institucí a to i nebankovního typu)
3. založení centrální banky jako zcela nové instituce (tento způsob založení byl poprvé použit v Anglii v roce 1694 a jedná se zřejmě o nejelegantnější způsob založení centrální banky, když nemuselo ze strany státu dojít k žádnému donucení či přemlouvání).

### 3. Vznik a vývoj centrálního bankovníctví na našem území

První centrální banka byla založena na našem území až na počátku 19. století, ale již dávno předtím vznikly peníze a bylo třeba provádět jejich ražbu, což je dnes jednou z hlavních činností centrálních bank, a tedy i České národní banky. Před vznikem první centrální banky na našem území patřila péče o měnu mezi výsostné panovnické právo jako výraz jejich suverénní moci. V rámci tohoto svého práva určovali panovníci název, kvalitu a provedení mincí, razili mince a pobírali výnos (tzv. „ražebné“), ale také prováděli kontrolu nad oběhem mincí, zakazovali či omezovali vývoz a dovoz mincí. Jednou z prvních psaných právních norem týkající se měnové oblasti byl pro České království královský výnos Václava II. o horním právu (horní zákoník) z let 1300-1305 „Ius regale montanorum“, kde je mimo jiné zakotveno výlučné panovníkovo právo na těžbu stříbra, ražbu mincí a zřizování mincoven.<sup>2</sup>

Roku 1816 byla na území tehdejší Rakousko – Uherské monarchie založena první centrální banka tzv. Privilegovaná rakouská národní banka. Tehdejší císař František I. schválil v únoru roku 1816 Stadionův projekt, na základě kterého vydal dne 1. června 1816 císařský patent o uspořádání finančních poměrů. Obsahem tohoto patentu byla úprava měnových rakouských poměrů, emise a oběhu peněz, ale především tento císařský patent založil k 1. červenci 1816 první centrální banku na území Rakousko – Uherské monarchie. Centrální banka vznikla jako soukromá akciová společnost a již rok po svém vzniku získala emisní monopol na území Rakouska na dobu 25 let. Ve skutečnosti se však

---

<sup>2</sup> Bažantová I., Centrální bankovníctví v české historii po současnost, Studie národohospodářského ústavu Josefa Hlávky 4/2005, ISBN 80-86729-19-2, str. 10



výsadním emitentem hotovostních peněz nestala, neboť kromě ní emitovalo ve značném rozsahu hotovostní peníze i ministerstvo financí.

Roku 1841 byl přijat císařský patent, který obsahoval Privilegia a Statut centrální banky a udělil bance emisní monopol bez výhrad na dalších 25 let. Od té doby bylo také umožněno zakládání filiálek Rakouské národní banky. Na základě tohoto byla v Praze v roce 1847 otevřena filiálka Rakouské národní banky a následně i v Brně (1853), Olomouci a Opavě (obojí 1854). V roce 1867 se bankovky Privilegované rakouské národní banky začaly přijímat i na území Uherska a o jedenáct let později v roce 1878 po složitých rakousko-uherských jednáních, byla založena nová centrální banka – Rakousko-Uherská banka. Tato se stala výsadním emitentem hotovostních peněz na území celého Rakouska-Uherska.

### 3.1. Centrální banka po vzniku ČSR

Po vzniku samostatné Československé republiky byl funkcemi centrální banky dočasně pověřen cedulový ústav - Zemská banka. Ta však k emisní činnosti vůbec nepřistoupila. V březnu 1919 byl při ministerstvu financí zřízen Bankovní ústav, který měl působnost státního úřadu a převzal funkci emisního ústavu státu. V jeho čele stál Ministr financí. O vzniku nezávislé ústřední banky se uvažovalo již od vzniku samostatného Československa a od roku 1920 byla centrální banka již zakotvena v bankovním zákoně č. 347/1920 Sb. z. a n.

Ke skutečnému zřízení centrální banky došlo teprve zákonem z 23.4.1925 č. 102/1925 Sb. z. a n., který novelizoval bankovní zákon z roku 1920, rozšířil úkoly centrální banky a provedl drobné organizační změny, ale hlavně zřídil Národní banku Československou, která zahájila svou činnost od 1.4.1926. Prvním guvernérem banky byl zvolen dr. Vilém Pospíšil. Hlavním cílem a úkolem této banky dle § 5 zákona č. 347/1920 Sb. z. a n., ve znění pozdějších předpisů byla *„péče o oběh platidel a správné působení jejich ve státě, o poskytování úvěru obchodu, průmyslu a zemědělství, o vybudování zařízení odúčtovacích, o organizaci a soustřeďování příjmů a hotovostí státních, dále péče o udržování kursu měnové jednotky na zahraničních trzích na výši zákonem jí dané.“*<sup>3</sup>

<sup>3</sup> zákon č. 347/1920 Sb. z. a n., o akciové bance cedulové, ve znění pozdějších předpisů, § 5

### 3.2. Období let 1938 - 1945

V tomto období byla finanční politika státu zcela podřízena německému diktátu. V prosinci roku 1938 došlo ke změně názvu centrální banky na Národní banku Česko-Slovenskou, název koruny byl změněn na česko-slovenská a ve zkratce se přejmenovala na „K“. Po Mnichovské dohodě byla v obsazených pohraničních územích jako nové součásti Německa stažena československá koruna a nahrazena říšskou markou. V březnu roku 1939 došlo k vyhlášení slovenské státní samostatnosti a na našem území ke zřízení Protektorátu Čechy a Morava. Tato událost měla význam i pro změnu centrální banky. Ta se nově přejmenovala na Národní banku pro Čechy a Moravu v Praze. Na činnost této banky nově dohlížel zmocněnec Říšské banky v Berlíně a po celé období let 1939-1945 přidělenec Úřadu říšského protektora. Na novém území samostatného státu Slovenska byla z bratislavské pobočky Národní banky zřízena Slovenská národní banka.

### 3.3. Vývoj od roku 1945 do roku 1989

Činnost protektorátní Národní banky pro Čechy a Moravu byla ukončena 18. května 1945 a současně byla vládním nařízením vycházejícím z dekretu prezidenta republiky č. 16/1944 Úředního věstníku československého, z 12. listopadu 1944, obnovena činnost Národní banky Československé, avšak výlučně pro Čechy a Moravu; na Slovensku výlučně působila Slovenská národní banka.<sup>4</sup> Tuto nejednotnost ukončil dekret prezidenta republiky z 19. října 1945, který stanovil jako jediný emisní ústav Národní banku Československou se sídlem v Praze, přičemž Slovenská národní banka se stala oblastním ústavem pro Slovensko.

Po únoru 1948 byla Národní banka Československá zapojena do centralizace státní ekonomiky a následně v roce 1950 byla provedena zásadní reforma bankovní soustavy. Od 1. července 1950 zahájila svou činnost nově zřízená Státní banka československá, která byla novou centrální bankou. Mezi její úkoly patřilo poskytování provozních úvěrů a také funkce ústředí veškerého zúčtovacího styku. V roce 1958 rozšířila svou činnost i na financování a úvěrování investic. Tímto se Státní banka československá změnila na jedinou

---

<sup>4</sup> Bažantová I., Centrální bankovníctví v české historii po současnost, Studie národohospodářského ústavu Josefa Hlávky 4/2005, ISBN 80-86729-19-2, str. 82

„univerzální banku“, která prostřednictvím svých poboček kromě funkce emisní banky plnila téměř všechny funkce, které běžně plní obchodní banky a to až do roku 1989.

### **3.4. Vývoj po roce 1989**

V období let 1989 - 1992 dochází k odbourávání centrálně direktivního řízení a zavedení systému tržních vztahů. Již od poloviny 80. let se uvažuje o dvoustupňovém systému, ale k prvním reálným legislativním krokům dochází až na podzim roku 1989, kdy došlo k rozdělení Státní banky československé na emisní banku, dále pak na Komerční banku, Investiční banku a Všeobecnou úvěrovou banku. Základní postavení banky jako ústřední banky státu vycházelo jak z čl. 14 Ústavy, tak ze zákona.<sup>5</sup> Státní banka československá byla podle § 1 zákona č. 130/1989 Sb., samostatná právnická osoba a měla v oblasti měny postavení ústředního orgánu státní správy. S účinností od 1. února 1992 byl vydán pod č. 22/1992 Sb., nový zákon o Státní bance československé. Tímto zákonem došlo k rozšíření pravomoci centrální banky v oblasti devizových operací a v oblasti bankovního dohledu.

### **3.5. Vznik České národní banky**

Česká národní banka vznikla jako nástupnická organizace Státní banky československé a zároveň jako centrální banka nově vzniklého státu České republiky. Vznik této banky umožnil již ústavní zákon z 13. listopadu 1992 č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky, na jehož základě bylo možné začít s dělením bilance Státní banky československé a s přípravou české a slovenské nástupnické centrální banky. Dalším krokem pak bylo zakotvení instituce České národní banky do Ústavy České Republiky a přijetí zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

Na počátku roku 1993 působil na našem území kromě centrální banky také tzv. Měnový výbor s paritním zastoupením obou následnických centrálních bank České a Slovenské Republiky. Tento orgán vlastně přebíral hlavní funkci ústředních bank, neboť měl rozhodovat o emisi peněz, o rozsahu obchodů prováděných ústředními bankami republik, o pravidlech likvidity a kapitálového vybavení bank, o zásadních otázkách

---

<sup>5</sup> Bažantová I., Centrální bankovníctví v české historii po současnost, Studie národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, ISBN 80-86729-19-2, Studie 4/2006, str. 115

peněžního oběhu a platebního styku, o správě devizových rezerv a měl vyhlášovat měnový kurz.<sup>6</sup> Důvodem existence tohoto orgánu byla smlouva mezi ČR a SR o měnovém uspořádání. Tato instituce byla však značně neefektivní, když mechanismus přijímání rozhodnutí byl stanoven jako souhlasné stanovisko obou stran (tj. ČR i SR). Velmi brzy proto došlo k jeho zániku a k odluce měny, když zákon o oddělení měny nabyt účinnosti 8.2.1993.

#### 4. Postavení České národní banky na základě platné právní úpravy

Při úvaze o pojednání postavení ČNB vycházím ze dvou základních právních předpisů, kdy jedním je Ústava České republiky a druhým zákon o České národní bance, neboť se domnívám, že z těchto dvou právních předpisů můžeme nejlépe poznat skutečné postavení centrální banky působící na našem území.

##### 4.1. Ústavní zakotvení České národní banky

Ústava České republiky byla přijata 16. prosince 1992 zákonem č. 1/1993 Sb., a ve své šesté hlavě se věnuje České národní bance. Jedná se o první ústavní zakotvení ústřední banky na území ČR do ústavního textu, čímž jí ústavodárce povýšil na ústavní orgán a přímo základním zákonem vymezil její základní poslání. Dle mínění českých expertů na ústavní právo a Ústavu ČR je ČNB orgánem *sui generis*, neboť jejím prostřednictvím se nenaplnjuje státní moc. Smyslem tohoto zakotvení ústřední banky státu v Ústavě ČR vůbec a ve zvláštní hlavě Ústavy ČR zvláště bylo právě vytvoření ústavního rámce pro její fungování nezávisle na moci zákonodárné a výkonné. Dalším z důvodů pro její zařazení byla doktrína řízení státu pomocí finančních nástrojů i fakt, že vydávání peněz patří tradičně k základním funkcím státu.<sup>7</sup>

Článek 98 odst. 1 a 2 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy ČR ve znění pozdějších předpisů zní: *(1) Česká národní banka je ústřední bankou státu. Hlavním cílem její činnosti je péče o stabilitu měny; do její činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona. (2)*

<sup>6</sup> Česká národní banka 1993-2003, Česká národní banka, Praha 2003

<sup>7</sup> Pavlíček V. a kolektiv, Ústavní právo a státověda, II. Díl Ústavní právo České republiky část 1., 2. podstatně rozšířené a doplněné vydání, Linde Praha a.s., Praha 2008, str. 699

*Postavení, působnost a další podrobnosti stanoví zákon.*<sup>8</sup> Z tohoto znění je zřejmé, že Ústava ČR se pouze velmi rámcově omezuje na vymezení postavení a kompetencí ČNB, když jí určuje jako ústřední banku státu a formuluje její hlavní cíl. Můžeme si všimnout, že jeden z nejdůležitějších atributů centrálních bank působících v tržních ekonomikách – tedy nezávislost, není v základním právním předpise, kterým Ústava České republiky je, zmíněn. Lze pouze konstatovat, že zásahy do její činnosti mohou být pouze na základě zákona. Svým zařazením centrální banky do předpisu nejvyšší právní síly chtěl ústavodárce zabránit ad hoc zásahům do chodu centrální banky a zamezit zásadním změnám nebo omezování ve směřování hlavní činnosti centrální banky.

Článek 98 v odstavci 1 Ústavy byl v roce 2001 změněn ústavním zákonem č. 448/2001 Sb., s účinností k 1. lednu 2002. Jednalo se o změnu hlavního cíle, kdy novým cílem České národní banky byla péče o cenovou stabilitu. Této novele předcházela nález Ústavního soudu ČR č. 278/2001 Sb., když zákonodárce v rámci harmonizace našeho práva s předpisy Evropských společenství schválili novelu zákona o České národní bance (zák. č. 442/2000 Sb., ze dne 27. října 2000), kterou změnil hlavní cíl centrální banky ze zabezpečování měnové stability na zabezpečování cenové stability, ale ústavní znění hlavního cíle zůstalo nezměněno. Na tento rozpor upozornil svým návrhem k Ústavnímu soudu prezident Václav Havel. Ústavní soud jeho návrhu vyhověl a zrušil některá ustanovení zákona č. 442/2000 Sb., zejména pak změnu hlavního cíle, když v odůvodnění nálezu uvedl, že pojem péče o stabilitu měny je širší pojem než zabezpečování cenové stability a zákonem nelze omezovat a zužovat rozsah hlavního úkolu centrální banky stanoveného v Ústavě.<sup>9</sup>

O České národní bance se Ústava zmiňuje ještě v ustanovení týkajícího se pravomocí prezidenta České republiky, když v článku 62 písmeno k) stanoví prezidentovi pravomoc k jmenování členů bankovní rady. Tato ustanovení jsou pak dále rozvedena v § 6 odstavci 2 zákona o České národní bance, který zní: (2) *Guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy jmenuje a odvolává prezident republiky.*<sup>10</sup> Se jmenováním členů bankovní rady prezidentem republiky (bez kontrasignace podle čl. 62 písm. k) Ústavy) souvisí problém kontrasignace jmenování guvernéra a viceguvernérů centrální banky podle čl. 63

<sup>8</sup> zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů, čl. 98 odstavec 1, 2

<sup>9</sup> Stabilita měny zahrnuje kromě protiinflačních opatření (tj. obsahem cenové stability) i opatření měnová, kursová a devizová

<sup>10</sup> zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, § 6 odstavec 2

odst. 2.<sup>11</sup> Tento problém s kontrasignací jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB byl vládou v roce 2000 předložen Ústavnímu soudu České Republiky. Ten svým nálezem publikovaným pod č. 285/2001 Sb., potvrdil platnost jmenování do funkce guvernéra a viceguvernéra ČNB bez kontrasignace prezidentem republiky Václavem Havlem ze dne 29.11.2000, ale s tímto názorem se ztotožnila jen nutná většina ústavních soudců, přičemž ostatní zaujali opačný právní názor.

Ústavní soud ve svém nálezu uvedl: *Dle čl. 62 písm. k) Ústavy prezident republiky jmenuje bez kontrasignace vládního představitele nikoli pouze čtyři, ale všechny členy Bankovní rady, tedy sedm osob. Omezení jeho jmenovacího práva pouze na čtyři z nich nelze docílit pouze výkladem obyčejného zákona, protože Ústavu lze změnit jen cestou zákona ústavního. Právě tak je třeba zdůraznit, že současná Ústava nezná žádné členství v Bankovní radě ČNB, jež by mohlo vzniknout bez jmenování prezidentem republiky na základě čl. 62 písm. k) Ústavy. Nikdo se nemůže dle Ústavy stát členem Bankovní rady - jak tvrdí vláda - pouze "ze zákona", jestliže Ústava zakládá členství v Bankovní radě výhradně na základě jmenování prezidenta republiky. Ústavu, jako zákon nejvyšší právní síly, nelze přeinterpretovat z obyčejného zákona, ale obyčejný zákon musí být vždy interpretován v souladu s Ústavou. Ústavní soud rovněž konstatoval, že dlouhodobě praktikovaný ústavní postup, který odpovídal určitému hodnotovému a institucionálnímu konsensu ústavních orgánů a opakovaně potvrzoval určitou interpretaci ustanovení Ústavy, je třeba chápat jako ústavní zvyklost, kterou nelze při výkladu Ústavy pominout.*<sup>12</sup>

Vedle tohoto většinového názoru Ústavního soudu však zazněla i opačná menšinová stanoviska podaná ústavními soudci. Jednalo se především o dvě separátní vota, když jedno bylo názorem 5 ústavních soudců a druhé názorem 2 ústavních soudců. Podstatou prvního separátního vota podaného 5 ústavními soudci, kteří se neztotožnili s výrokem rozhodnutí byla např.:

- kritika ostatních ústavních soudců, když argumentace výkladu ústavy obyčejným zákonem byla jedné straně uznána a druhé ne,

- kritika pojetí nezávislosti ČNB v souvislosti s jmenováním nadstranickým prezidentem, když nikde není zaručeno, že každý prezident bude nadstranický

<sup>11</sup> Bažantová I., Centrální bankovníctví v české historii po současnost, Studie národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, Studie 4/2006, str. 129

<sup>12</sup> náleží Ústavního soudu pl. ÚS 14/01, publikovaný pod č. 285/2001 Sb., ve sbírce zákonů

- nedostatečnost lhůty 8 let ke vzniku ústavní zvyklosti, která deroguje ústavní pravidlo

Ve druhém separátním votu podaném 2 soudci se tito neztotožnili s odůvodněným nálezu, avšak s výrokem rozhodnutí souhlasili. Dle jejich názoru, v případě že existují dvě rozdílné interpretace zákona, je třeba se přiklonit k takové interpretaci, která je založena na ústavní zvyklosti. Dále se pak tito dva ústavní soudci zabývali podmínkami, které musí být splněny pro vznik ústavní zvyklosti.

#### **4.2. Zákon o České národní bance**

Základním zákonem, který stanoví postavení, hlavní cíl, činnost, organizační strukturu a působnost České národní banky, je zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

Ze základních ustanovení tohoto zákona vyplývá, že Česká národní banka je ústřední bankou České republiky a orgánem vykonávajícím dohled nad finančním trhem. Specifické právní postavení České národní banky je dáno tím, že se jedná o právnickou osobu, která se nezapisuje do obchodního rejstříku a má postavení veřejnoprávního subjektu, kterému jsou svěřeny kompetence správního úřadu v rozsahu vymezeném zákony, a která hospodáří samostatně s odbornou péčí s majetkem, který jí byl svěřen státem. Tato ustanovení dle mého názoru nejlépe charakterizují právní postavení České národní banky, proto je dále rozeberu dle jednotlivých vyjmenovaných institutů.

##### **4.2.1. Ústřední banka**

Že se v daném případě jedná o ústřední banku státu, je zakotveno i v Ústavě České republiky. Již sám název ústřední banka naznačuje, že se jedná o banku se specifickým postavením mezi ostatními bankami. Tuto specifickou můžeme vidět v tom, že ústřední banka vykonává kromě obecné funkce finančního zprostředkovatele i další specifické činnosti, např. emisní činnost, činnost regulace obchodních bank atd. Tyto specifické činnosti jsou na našem území vyhrazeny pouze jediné bance, a to formou zákona. Pověřením k výkonu určitých specifických činností, které jiné banky nezískaly, se daná

banka dostává do postavení, kdy je v těchto činnostech nadřazena nad ostatní banky, čímž se stává „centrální“ v těchto činnostech.<sup>13</sup>

#### 4.2.2. Orgán vykonávající dohled nad finančním trhem

Zákonem č. 57/2006 Sb., došlo ke sjednocení dohledu nad finančním trhem. V rámci této novely zákona o České národní bance, jakož i dalších zákonů, se stala Česká národní banka orgánem vykonávající dohled nad celým finančním trhem. Nově jí byl svěřen dohled nad pojišťovnami, nad kapitálovým trhem, nad penzijním připojištěním a nad institucemi elektronických peněz. O problematice dohledu bude pojednáno podrobněji níže v rámci činnosti České národní banky.

#### 4.2.3. Právnícká osoba

V zákoně je dále stanoveno, že Česká národní banka je právníckou osobou. Kdo se dle naší platné právní úpravy považuje za právníckou osobou, vyplývá z § 18 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví že: *Právníckou osobou je: a) sdružení fyzických nebo právníckých osob (korporace), b) účelové sdružení majetku, c) jednotky územní samosprávy, d) jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon.*<sup>14</sup> V našem případě spadá Česká národní banka pod ustanovení § 18 písmeno d). Česká národní banka je jednou z mála právníckých osob, která se nezapisují do žádné příslušné veřejnoprávní evidence a vzniká přímo na základě zákona. V této souvislosti je také třeba zmínit to, že na Českou národní banku se jako na jedinou právníckou osobu vztahuje osobní osvobození od daně z příjmů právníckých osob dle § 17 odstavce 2 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

#### 4.2.4. Kompetence správního úřadu

V zákoně o České národní bance je dále uvedeno, že České národní bance jsou svěřeny kompetence správního úřadu v rozsahu stanoveném zákony. Naskytuje se zde tedy otázka: Zda lze považovat Českou národní banku za správní úřad? Zodpovězení této

<sup>13</sup> Pavlát V., *Centrální bankovníctví*, Vysoká škola finanční a správní o.p.s., Praha 2004, ISBN: 80-86754-29-4, str. 7

<sup>14</sup> zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, § 18



otázky má zásadní význam proto, aby mohla být rozhodnuta další otázka a to: Zda Nejvyšší správní soud je nebo není kompetentní jednat ve věci, kdy někdo tvrdí, že byl ve svých právech poškozen nezákonným rozhodnutím nebo opatřením správního úřadu? Správním úřadem z tohoto hlediska byly chápány orgány státní správy, jakož i orgány zemské, okresní a obecní. Orgánem se v tomto smyslu rozuměl představitel určité státní či jiné výsostné moci (např. vláda, ministr, zemský prezident, okresní hejtman), kterému se dostalo i postavení správního úřadu. Úřadem v tomto smyslu nebyla organizační jednotka (instituce), ale souhrn určitých kompetencí (funkcí).<sup>15</sup> Zde se jedná o funkční pojetí úřadu. Dnešní správní právo však pojímá úřad především ve smyslu institucionálním (čl. 79 odst. 2 Ústavy). Tzn., že za úřad považuje každou trvalou organizační jednotku, která byla zřízena jako vykonavatel veřejných úkolů a není právnickou osobou.<sup>16</sup>

Z výše uvedeného pojetí je zřejmé, proč zákonodárce nestanovil v zákoně č. 6/1993 Sb., o ČNB, ve znění pozdějších předpisů, že Česká národní banka je správním úřadem, ale uchýlil se k verzi, že jsou jí svěřeny kompetence správního úřadu. Mezi svěřené kompetence správního úřadu bych například zařadila pravomoc České národní banky projednávat správní delikty a ukládat za ně pokuty, tak jak je upraveno v § 46a – 46f zákona o České národní bance nebo také činnost dohledu České národní banky.

#### 4.2.5. Hospodaření s majetkem

Novelou zákona o České národní bance č. 442/2000 Sb., bylo upraveno ekonomické postavení banky. Nově byl rozpočet centrální banky účetně rozdělen na dvě části. Bankovní rada ČNB schvalovala jen rozpočet, který se tykal činnosti nutné k zabezpečení hlavního cíle banky a tzv. provozní rozpočet bankovní rada pouze navrhla a dále byl schválen Poslaneckou sněmovnou. V případě neschválení by se Česká národní banka řídila rozpočtovým provizóriem v objemu prostředků minulého roku. Tato ustanovení však byla zrušena rozhodnutím Ústavního soudu, nálezem č. 278/2001 Sb., kdy soud jako stěžejní důvod uvedl: *Pokud Ústavní soud došel k závěru o ústavním rozměru nezávislosti ústřední banky státu, musí poskytnout ochranu této nezávislosti i z hlediska nerušeného fungování České národní banky. I kdyby neplatil argument prezidenta*

<sup>15</sup> Hendrych D. a kolektiv, Správní právo, obecná část, 6. vydání, C.H. BECK, Praha 2006, ISBN 80-7179-442-2, str. 102

<sup>16</sup> Hendrych D. a kolektiv, Správní právo, obecná část, 6. vydání, C.H. BECK, ISBN 80-7179-442-2, Praha 2006, str. 103

republiky, že nelze mezi oběma rozpočty vést přesnou hranici, je třeba uvést, že i pouhým tlakem na jednoznačně oddělitelný provozní a investiční rozpočet lze ovlivňovat plnění hlavního cíle ústřední banky státu.<sup>17</sup> V důsledku toho Bankovní rada ČNB si sama schvaluje rozpočet ČNB. Tento rozpočet však musí být členěn tak, aby z něj byly zřejmé výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz České národní banky. Ze svých výnosů hradí nezbytné náklady na svou činnost. Zisk, který vytvoří, používá k doplňování rezervního fondu a dalších fondů, zbývající zisk pak odvádí do státního rozpočtu. Centrální banka je povinna předložit zprávu o výsledcích svého hospodaření nejpozději do 3 měsíců od skončení kalendářního roku k projednání Poslanecké sněmovně.

Podíváme-li se blíže na hospodaření ČNB, zjistíme, že vlastní provozní náklady tvoří jen minimální procento (zhruba kolem 5) z celkového objemu nákladů. Podstatnou složkou, která působí na hospodářský výsledek, jsou náklady spojené se zajišťováním hlavního cíle banky, tj. s operacemi prováděnými v zájmu zabezpečení cenové stability. Proti těmto nákladům tedy nelze zrcadlově stavět žádnou účetně doložitelnou výnosovou položku, ale jen hodnocení, zda se cíle podařilo naplnit.<sup>18</sup>

V souvislosti s hospodařením ČNB se objevuje i otázka kontroly hospodaření ČNB s majetkem ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu. Tato otázka je a byla častým předmětem diskuse mnoha právních expertů, proto se podíváme na historický vývoj této problematika z hlediska zákona o NKÚ. V původním znění zákona o Nejvyšším kontrolním úřadu nepodléhala ČNB jeho kontrole. Tato situace trvala až do roku 2000, když novelou zákona č. 442/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů došlo ke změně pravomoci NKÚ vůči ČNB. Nejvyšší kontrolní úřad byl nově oprávněn vykonávat kontrolu hospodaření České národní banky, nejednalo-li se o činnosti vykonávané při zabezpečování hlavního cíle České národní banky stanoveného zvláštním právním předpisem. Poslední změna týkající se jeho kontrolní pravomoci vůči hospodaření ČNB proběhla v souvislosti s rozdělením rozpočtu ČNB, když ten byl rozdělen, tak aby z něj byly zřejmé výdaje provozní a výdaje na pořízení majetku. Od 1.5.2002 tedy vykonává NKÚ na základě zákona č. 127/2002 Sb., (novela zákona o NKÚ), kontrolu hospodaření České národní banky v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz České národní banky. Při své kontrolní činnosti NKÚ proěřuje, zda jsou kontrolované činnosti

<sup>17</sup> náleží Ústavního soudu pl. ÚS 59/2000, publikovaný pod č. 278/2001 Sb., ve sbírce zákonů

<sup>18</sup> Česká národní banka 1993-2003, Česká národní banka, Praha 2003

v souladu s právními předpisy, přezkoumává jejich věcnou a formální správnost a posuzuje, zda jsou účelné a hospodárné.<sup>19</sup>

#### 4.2.6. Vztah České národní banky ke státu a státní exekutivě

Vztahem k vládě a dalším orgánům se zabývá zákon o České národní bance ve své třetí části, kde je stanoveno: *Česká národní banka a bankovní rada při plnění hlavního cíle České národní banky a při výkonu dalších činností nesmějí přijímat ani vyžadovat pokyny od prezidenta republiky, Parlamentu, vlády, správních úřadů ani od jakéhokoliv jiného subjektu.*<sup>20</sup> Tato nezávislost centrální banky je pak dále doplněna dalšími instituty uvedenými níže. Mimo toto základní ustanovení upravující souhrnně vztah vlády a dalších orgánů k České národní bance můžeme najít v dalších ustanoveních zákona o ČNB vztah ČNB k jednotlivým vrcholovým státním orgánům. Těmito jednotlivými vztahy se dále budu zabývat, neboť se domnívám, že z nich můžeme také vyvodit postavení centrální banky v České republice a to v systému vrcholových orgánů státní správy.

##### Vztah k vládě

Mezi centrální bankou a vládou je dle zákona stanovena vzájemná informační povinnost o zásadách a opatřeních měnové a hospodářské politiky. Česká národní banka také plní poradní funkci vůči vládě v záležitostech měnověpolitické povahy a finančního trhu. V této oblasti rovněž předkládá centrální banka návrhy zákonných úprav, nejedná se však o orgán, který by měl zákonodárnou iniciativu. Guvernér ČNB nebo jím určený viceguvernér má oprávnění se účastnit schůze vlády s poradním hlasem, obdobné oprávnění účastnit se zasedání bankovní rady má Ministr financí nebo jím pověřený člen vlády. Z úvodních ustanovení zákona o ČNB vyplývá, že ČNB podporuje obecnou hospodářskou politiku vlády vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu, pokud tím není dotčen její hlavní cíl. V rámci své informační povinnosti předkládá ČNB vládě zprávu o výkonu dohledu nad finančním trhem. Z výše uvedeného je zřejmé, že mezi centrální bankou a vládou je jistá propojenost spíše na úrovni informační a poradní.

<sup>19</sup> Bakeš M. a kolektiv, Finanční právo, 4. aktualizované vydání, C.H. Beck, Praha 2006, ISBN: 80-7179-431-7, str. 50

<sup>20</sup> zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, § 9 odstavec 1

Do vztahu vlády k České národní bance bylo zasaženo novelou zákona o České národní bance č. 442/2000 Sb., když v § 35 písm. a) zákona o ČNB bylo uloženo České národní bance stanovovat po dohodě s vládou inflační cíl a režim kursu české měny k cizím měnám. Toto nové ustanovení zákona bylo Ústavním soudem pro rozpor s Ústavou a pro zásah do nezávislosti České národní banky zrušeno, když vyjádření Ústavního soudu zní: *Výraz "po dohodě" v ustanovení § 35 písm. a) zákona o ČNB značí, že Česká národní banka má ve věci iniciativu, když sice přichází s návrhem, ten ale musí předložit vládě a ta s ním musí nebo nemusí souhlasit. Teprve po získání souhlasu vlády může být inflační cíl stanoven. Tento výraz proto neodpovídá koncepci nezávislosti České národní banky. Nepodřizuje ji sice vládě, staví ale vládu vedle bankovní rady jako rovnoprávného činitele při určování inflačního cíle a režimu kursu české měny. S touto rolí vlády však stávající ústavní úprava čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR výslovně nepočítá.*<sup>21</sup>

#### Vztah k prezidentovi

Prezident České republiky jmenuje členy bankovní rady. Toto oprávnění mu vyplývá přímo z Ústavy České republiky a jeho problematika je řešena výše. Zákonem o ČNB je tato jeho pravomoc rozšířena i na odvolávání členů bankovní rady z taxativně stanovených důvodů. Tato pravomoc je však oproti pravomoci k jmenování členů bankovní rady pravomocí podle článku 63 odst. 2 Ústavy, a proto vyžaduje k platnosti kontrasignaci předsedou vlády, případně jím pověřeným členem. Tímto jmenováním a odvoláváním by měla být zajištěna personální nezávislost ČNB. Vedle jmenování, které bylo předmětem sporu před Ústavním soudem, je ze strany Evropské centrální banky kritizována naše právní úprava odvolávání. Evropská centrální banka vznáší na náš způsob odvolávání kritiku, kterou shledává v neexistenci soudně přezkoumatelného rozhodnutí o odvolání guvernéra z funkce, v čemž shledává nedostatečně zajištěnou personální nezávislost.

#### Vztah k Parlamentu ČR

Tento vztah se týká zejména hospodaření ČNB, kdy centrální banka předkládá Poslanecké sněmovně do 3 měsíců po skončení kalendářního roku k projednání výsledky svého hospodaření. Ta je pak může schválit, vzít na vědomí či odmítnout. V případě odmítnutí je ČNB povinna do 6 týdnů předložit zprávu zpřesněnou a doplněnou dle

<sup>21</sup> náleží Ústavního soudu pl. ÚS 59/2000, publikovaný pod č. 278/2001 Sb., ve sbírce zákonů

požadavků Poslanecké sněmovny. Dále jsou ve vztahu ČNB k Parlamentu ČR zakotveny v zákoně o ČNB také informační povinnosti, kdy ČNB informuje PS 2x ročně o měnovém vývoji, 1 x ročně o finanční stabilitě a 1x ročně předkládá Poslanecké sněmovně a Senátu zprávu o výkonu dohledu nad finančním trhem. Poslanecká sněmovna může požadovat po České národní bance doplnění zpráv o měnovém vývoji či může požadovat předložení mimořádné zprávy o měnovém vývoji. Z uvedeného vyplývá, že zákonem jsou založeny vztahy ČNB především k Poslanecké sněmovně, pouze sporadicky k senátu.<sup>22</sup>

#### 4.2.7. Nezávislost České národní banky

Má-li centrální banka státu plnit žádoucím způsobem své funkce vymezené v zákoně, nesmí být ve své činnosti omezována vládou nebo jinými státními orgány. Pokud by nebyla zajištěna dostatečná míra nezávislosti centrální banky na výkonné moci ve státě, mohla by chybná politika vlády dříve nebo později přivodit vznik vážných hospodářských potíží.<sup>23</sup> Nezávislost centrální banky je klíčovou podmínkou úspěšné realizace měnové politiky, a tedy udržitelného neinflačního růstu. Ve své diplomové práci se přikloním k třídění nezávislosti na nezávislost politickou, finančně-hospodářskou, personální, institucionální, organizační a funkční.

##### Politická nezávislost

Požadavek politické nezávislosti vychází z toho, že centrální banka má sloužit celospolečenským zájmům, nikoliv partikulárním zájmům politických stran, resortním zájmům, zájmům bankovních nebo jiných skupin, regionálních nebo lokálních.<sup>24</sup> Přímou lze takto banku chránit zákonným ustanovením a nepřímo prostřednictvím zákazu zastávat funkce v politických stranách či jiných státních funkcích pro vrcholové představitele centrální banky. Tato neslučitelnost funkcí přímo vyplývá ze zákona o České národní bance, konkrétně z § 6 odstavce 6. Ochrana před případným politickým tlakem je významná zejména v období před volbami, kdy by přijetí opatření vyvolávající krátkodobý ekonomický růst se v delším období projevilo nežádoucím růstem inflace a ekonomický růst by se vrátil na původní úroveň či dokonce níž.

<sup>22</sup> Pavlíček V. a kolektiv, Ústavní právo a státověda, II. Díl Ústavní právo České republiky část 1., 2. podstatně rozšířené a doplněné vydání, Linde Praha a.s., Praha 2008, str.709

<sup>23</sup> Pavlát V., Centrální bankovníctví, Vysoká škola finanční a správní o.p.s., Praha 2004, ISBN: 80-86754-29-4, str. 31

<sup>24</sup> Pavlát V., Centrální bankovníctví, Vysoká škola finanční a správní o.p.s., Praha 2004, ISBN: 80-86754-29-4 str. 31

### Finančně – hospodářská nezávislost

Finančně hospodářskou nezávislost chápeme jako zákaz pro centrální banku přímo financovat veřejný sektor a subjekty, které tento sektor řídí. Centrální banka má vlastní majetek a hospodaří dle svého rozpočtu, který schvaluje vrcholový orgán České národní banky – bankovní rada. Z rozpočtu musí být zřejmé, které výdaje jsou na pořízení majetku, a které na provoz. Po skončení hospodářského roku je Česká národní banka povinna zpracovat účetní uzávěrku a nechat ji ověřit externím auditorem. Výsledky hospodaření pak ČNB předkládá Poslanecké sněmovně ČR ke schválení.

### Personální nezávislost

Personální nezávislost je zajišťována prostřednictvím jmenování a odvolávání členů vedení centrální banky. Tyto postupy jsou přesně definované v zákonem, čímž se mají omezit jednotlivé politické tlaky. V České republice je tato pravomoc svěřena prezidentovi republiky, kdy prezident nepotřebuje ke jmenování kontraskripci člena vlády, o této problematice již bylo pojednáno výše.

### Institucionální nezávislost

Institucionální nezávislost souvisí s činností centrální banky, kdy banka nesmí přijímat ani vyžadovat pokyny od prezidenta, parlamentu, vlády či jiných subjektů. Tato institucionální nezávislost je zakotvena v zákoně o České národní bance v části zabývající se vztahem vlády a dalších orgánů k ČNB. Toto ustanovení se však týká jen pokynů při plnění hlavního cíle Českou národní bankou. Vztah ČNB k vládě a dalším státním orgánům je dle následujících ustanovení založen spíše v rovině informační a poradní.

### Organizační nezávislost

Organizační nezávislost je zaručena tím, že vláda nesmí přímo zasahovat do úpravy postavení banky v této soustavě, aniž by případné změny byly provedeny cestou změny zákona. Dále je také chápána ve způsobu vnitřního organizačního uspořádání, které je plně v rukou Bankovní rady České národní banky.

### Funkční nezávislost

Prostřednictvím funkční nezávislosti si banka sama formuluje opatření, pomocí nichž uskutečňuje cíle své činnosti a volí si k tomu potřebné nástroje. Se vstupem do

Evropské měnové unie bude tato funkční nezávislost při volbě nástrojů měnové politiky omezena, neboť ČNB již nadále o nich nebude rozhodovat, ale bude pouze prostředkem k jejich uskutečňování.

Tato vysoká míra nezávislosti je vyvážena informační otevřeností České národní banky. Ta různými prostředky informuje veřejnost o inflaci, o měnových opatřeních a o vývoji měny.

Do nezávislosti České národní banky významně zasáhla novela zákona o České národní bance č. 442/2000 Sb., která byla novelou harmonizační. Nad rámec harmonizačních změn však byly v parlamentu do ní implementovány úpravy, které výrazně omezovaly nezávislost. Jednalo se především o záležitosti týkající se inflačního cíle a kurzového režimu, které měly být nově konzultovány s vládou a jejich stanovení mělo být vázáno na dosažení dohody s vládou. Bankovní rada byla také omezena při schvalování svého rozpočtu, kdy nově měla schvalovat jen rozpočet pro činnosti spojené se zabezpečováním hlavního cíle a její provozní a investiční rozpočet měla schvalovat Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Také mělo být zasaženo do jmenování členů bankovní rady, kdy prezident je měl jmenovat na základě návrhu vlády. Tyto ustanovení však byly shledány Ústavním soudem jako neústavní a s účinností od 3. srpna 2001 byly zrušeny.

## 5. Činnost České národní banky

Na právní úpravu činnosti České národní banky se v rámci této své diplomové práce podívám ze dvou úhlů pohledů. Nejprve se budu zabývat hlavním cílem České národní banky, kterým je cenová stabilita a poté se zaměřím na jednotlivé činnosti vykonávané ČNB, tedy na emisní činnost, činnost v oblasti měny, devizovou činnost, úpravu bankovní regulace a dohledu nad finančním trhem, obsluhu bankovní soustavy, činnost banky státu a další činnosti. Někteří autoři tyto činnosti centrální banky třídí z hlediska činností makroekonomických a činností mikroekonomických, když pod makroekonomické činnosti řadí především provádění měnové politiky, oblast emisní a devizovou a pod mikroekonomické činnosti bankovní regulaci a dohled, obsluhu bankovní

soustavy a někdy také postavení centrální banky jako banky státu.<sup>25</sup> Jednotlivé činnosti jsou vzájemně provázané a jejich náplň se v čase často vyvíjí.

### 5.1. Cenová stabilita

Podle článku 98 Ústavy ČR a § 2 odst. 1, věty první zákona č. 6/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je hlavním cílem činnosti ČNB péče o cenovou stabilitu. Tento hlavní cíl byl změněn novelou č. 448/2001 Sb., s účinností k 1. lednu 2002, když předtím bylo hlavním cílem centrální banky zabezpečování stability české měny. O problematice změny hlavního cíle je již pojednáváno výše, když původní novela č. 442/2000 Sb., která změnila hlavní cíl ČNB v zákoně o ČNB byla v tomto ustanovení zrušena nálezem Ústavního soudu. Česká národní banka na svých internetových stránkách rozumí pod dosažením a udržením cenové stability *vytváření nízkoinflačního prostředí v ekonomice, které je trvalým příspěvkem centrální banky k vytváření podmínek pro udržitelný hospodářský růst.*<sup>26</sup>

Česká národní banka se soustřeďuje především na stabilitu spotřebitelských cen. Pod stabilitou cen v praxi obvykle nechápe neměnnost cen, ale jejich mírný růst. Růst cen odpovídající cenové stabilitě by měl zahrnovat statistické vychýlení směrem nahoru, k němuž dochází při měření růstu těchto cen, a měl by také dát dostatečný prostor pro drobné změny cenových relací, k nimž v každé ekonomice s efektivním cenovým systémem neustále dochází.<sup>27</sup> V rámci této své hlavní činnosti vyhlásila ČNB v březnu roku 2004 vodorovný cíl platný od ledna 2006 až do přistoupení České republiky k eurozóně, který je stanoven jako meziroční přírůstek spotřebitelských cen ve výši 3%.

ČNB rovněž podporuje obecnou hospodářskou politiku vlády vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu, pokud tím není dotčen její hlavní cíl. Toto ustanovení rovněž plyne z § 2 odstavec 1 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>25</sup> Srov. např. Revenda Z., *Centrální bankovníctví*, Management Press, Praha 2001, 2. rozšířené vydání, ISBN: 80-7261-051-1, str. 41 a Pavlát V., *Centrální bankovníctví*, Vysoká škola finanční a správní o.p.s., Praha 2004, ISBN: 80-86754-29-4, str. 8

<sup>26</sup> Zdroj: internetové stránky České národní banky

<sup>27</sup> Zdroj: internetové stránky České národní banky



## 5.2. Emisní činnost

Tato činnost je základní definiční charakteristikou centrální banky. Je spojena s emisním monopolem a vztahuje se na bankovky a v řadě zemí i na mince.<sup>28</sup> Kromě hotovostní formy peněz obíhají a funkci peněz plátí i bezhotovostní peníze. V této oblasti však centrální banka monopol již nemá, neboť tyto bezhotovostní peníze mohou emitovat všechny banky, které poskytují úvěry nebankovním subjektům.

### 5.2.1. Vývoj emise a oběhu peněz

Peníze vznikly na určitém stupni vývoje lidské společnosti, jakmile se objevila potřeba všeobecného ekvivalentu – zboží, které by bylo schopno měřit hodnotu a zprostředkovat směnu různého zboží vyrobeného různými výrobci.<sup>29</sup> Dříve, než začaly existovat peníze, probíhaly obchody mezi lidmi prostřednictvím tzv. naturální směny. Se vznikem peněz však začíná být naturální směna vytlačována. Historicky prvními penězi byly tzv. plnohodnotné peníze, tzn. zlaté a stříbrné mince. Pokud funkce peněz plnil pouze jeden z kovů hovoříme o monometalismu, v případě obou těchto kovů o bimetalismu. Tyto mince se však postupem času stávaly neplnohodnotnými, protože s jejich používáním docházelo k opotřebování a ztrácely tak na své váze. Výsadní monopol k vydání těchto mincí si přivlastnili vládcí a panovníci.

Papírové peníze byly objeveny počátkem 11. století v Číně a patří k nejvýznamnějším vynálezům lidstva. Původní bankovky byly vlastně směňky cedulových bank, které byly volně směnitelné za měnový kov. Zpočátku se tedy jednalo o plnohodnotné peníze, které byly náhradou za drahé kovy a byly jimi zcela kryty. Po první světové válce postupně všechny státy opouštějí směnitelnost papírových peněz za zlato a přecházejí na měnu nesměnitelnou.

<sup>28</sup> Revenda Z., Centrální bankovníctví, Management Press, Praha 2001, 2. rozšířené vydání, ISBN: 80-7261-051-1, str. 42

<sup>29</sup> Bakeš M. a kolektiv, Finanční právo, 4. aktualizované vydání, C.H. Beck, Praha 2006, ISBN: 80-7179-431-7, str. 101

### 5.2.2. Emise bankovek a mincí

Problematika emisní činnosti je upravena v zákoně o České národní bance v části čtvrté. V rámci emisní činnosti má ČNB oprávnění vydávat vyhlášky, kterými stanoví:

- *nominální hodnoty, rozměry, hmotnost, materiál, vzhled a další náležitosti bankovek a mincí a jejich vydání do oběhu,*
- *postup fyzických a právnických osob při příjmu zákonných peněz a nakládání s nimi, včetně postupu při odevírání padělaných bankovek a mincí*
- *poskytování náhrad za necelé a poškozené bankovky a mince,*
- *ukončení platnosti bankovek a mincí a způsob a dobu jejich výměny za jiné bankovky a mince,*
- *podmínky reprodukce peněz či předmětů, které peníze napodobují.<sup>30</sup>*

Výhradní právo emise bankovek a mincí je zákonem svěřeno České národní bance. V tomto ohledu má ČNB emisní monopol, tzn. že emisi nemůže provádět žádná jiná banka či instituce. V minulosti ČNB tento monopol neměla, musela se totiž o emisi dělit s ministerstvem financí, které vydávalo mince a také státovky. Soustava českých zákonných peněz je v současnosti tvořena bankovkami a mincemi, kdy mince se dále rozlišují na mince pamětní a mince oběžné. V rámci této své činnosti ČNB dále spravuje zásoby bankovek a mincí a organizuje dodávky bankovek a mincí od výrobců v souladu s požadavky peněžního trhu. Pod touto činností však nelze vidět to, že sama Česká národní banka tiskne bankovky a razí mince. Pro tuto činnost nemá dostatečné prostory, výrobní prostředky a ani dostatek kvalifikovaného personálu. Proto tuto činnost pouze organizuje, sjednává a dozírá na ochranu a bezpečnost při ražbě mincí a tisku bankovek.

ČNB emisní činnost vykonává tím způsobem, že při každém novém druhu a vzoru zákonných peněz vydá vyhlášku, ve které stanoví den uvedení do oběhu. Emisní činnost však nezahrnuje jen emisi nových druhů a vzorů peněz, ale rovněž také ukončování platnosti vzorů jednotlivých bankovek a mincí, či výměnu zákonných peněz. Také tato činnost je upravena vyhláškami vydávanými ČNB na základě jejího zákonného zmocnění. Při stanovení doby pro výměnu peněz je ČNB omezena zákonem, který stanoví, že nesmí být kratší pěti let, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Takový zvláštní zákon byl vydán

<sup>30</sup> zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, § 22

v roce 1993 - zákon č. 60/1993 Sb., o oddělení měny, který zkrátil tuto lhůtu na jeden rok a v některých případech ještě na dobu kratší.

ČNB také vyměňuje na požádání poškozené bankovky a mince, které vydala, za nepoškozené. Tato činnost je upravena v zákoně o České národní bance v § 17 a dále je blíže specifikovaná vyhláškou České národní banky č. 37/1994 Sb., kterou se stanoví postup při příjmu peněz a nakládání s nimi a při poskytování náhrad za necelé a poškozené bankovky a mince. Tato vyhláška stanoví, že necelé a poškozené mince a bankovky lze předložit ČNB i některým jiným bankám, které provádějí bankovní operace, k výměně. Celé bankovky nesložené z více částí, jakož i poškozené, se vyměňují v plné nominální hodnotě. Za necelé bankovky se poskytuje náhrada dle velikosti plochy poškozené bankovky. Uplatňuje se zde tzv. čtvrtinové pravidlo. Za necelé mince se pak náhrada poskytuje pouze tehdy, pokud je oddělena vnější a střední část a za mince, které jsou podélně rozštěpeny. Z této vyhlášky dále vyplývá povinnost přijímání zákonných peněz. Na základě toho mohou fyzické osoby při přijímání odmítnout peníze, které jsou poškozené nebo opotřebované oběhem. Právnícké osoby nesmí odmítnout peníze opotřebované oběhem, pokud jsou celé a celistvé, mohou však odmítnout peníze poškozené.<sup>31</sup> ČNB a ostatní banky přijímají v nominální hodnotě peníze opotřebované oběhem i peníze poškozené, jsou – li celé a celistvé a pokud se jimi platí. Platné české mince přijímají bez omezení jen ČNB a ostatní banky. Pro jiné právnícké a fyzické osoby platí limity, v rámci kterých mohou toto přijetí odmítnout.

Oběh peněz je v České republice dále upraven zákonem č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví limit pro platby v hotovosti ve výši 15 000 EUR. Tento limit však neplatí bezvýjimečně, když omezení se nevztahuje např. na platbu daní a poplatků, povinné platby v rámci pracovněprávních vztahů, důchody z důchodového pojištění, platby určené k úschově peněz notářem apod.

Další problematikou, která se zařazuje pod emisní činnost ČNB, je problematika reprodukcí a napodobenin peněz. Tato oblast je upravena vyhláškou ČNB č. 553/2006 Sb., která stanoví pravidla pro výrobu reprodukcí a napodobenin bankovek, mincí, šeků,

<sup>31</sup> Bakeš M. a kolektiv, Finanční právo, 4. aktualizované vydání, C.H. Beck, Praha 2006, ISBN: 80-7179-431-7, str. 481

cenných papírů a platebních karet. Podle této vyhlášky je k výrobě reprodukcí zapotřebí souhlasu ČNB s výjimkou reprodukcí uvedených v zákoně, tj. např. jednostranné černobílé reprodukce bankovek, pokud jejich délka při zachování poměru stran nepřesahuje polovinu délky reprodukované bankovky nebo je nejméně o polovinu větší než délka reprodukované bankovky. Neoprávněná výroba nebo zhotovení reprodukcí je v České republice přestupkem dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Z výše uvedeného lze vyvodit, že výroba tzv. bezpečných reprodukcí je v České republice povolena, jsou-li dodržena pravidla stanovená vyhláškou.

Právo pro právnické osoby a banky odebrat bez náhrad a předávat ČNB padělané a pozměněné bankovky a mince v české či cizí měně, nebo bankovky a mince, u kterých vznikne důvodné podezření, že jsou padělané nebo pozměněné, vyplývá ze zákona o ČNB. Mimo toto ustanovení je padělání a pozměňování peněz upraveno také ve zvláštní části trestního zákona, kde je tato činnost kvalifikována při splnění zákonem stanovených podmínek jako trestný čin. Trestněprávní ochrana před paděláním a pozměňováním se vztahuje nejen na tuzemské zákonné peníze, ale i na cizozemské peníze, včetně tuzemských a cizozemských bezhotovostních platebních prostředků. Trestným činem je rovněž odmítání tuzemských peněz, shromažďování drobných tuzemských peněz bez hospodářského důvodu a poškozování peněz.

### 5.3. Činnost v oblasti měny

Měnová politika patří společně s regulací a dohledem druhého stupně bankovního systému mezi nejdůležitější činnosti centrálních bank v tržních ekonomikách.<sup>32</sup> Tato činnost je zakotvena v zákoně o ČNB v § 2 odstavci 2 a dále pak rozvedena v části 5 zákona nazvané - nástroje měnové regulace České národní banky.

#### 5.3.1. Pojem

Co vlastně pod názvem měnová politika můžeme chápat? I tento pojem nelze jednoznačně definovat. Jednotliví autoři si tento pojem vykládají různě. Např.: Z. Revenda ve své knize uvádí: *Za měnovou politiku v nejširším pojetí můžeme považovat vědomou*

---

<sup>32</sup> Revenda Z., Centrální bankovníctví, Management Press, Praha 2001, 2. rozšířené vydání, ISBN: 80-7261-051-1, str. 79

činnost nějakého subjektu, který se prostřednictvím měnových nástrojů snaží regulovat množství peněz v oběhu a tím dosáhnout určitých cílů.<sup>33</sup> J. Jelínek definuje měnovou politiku takto: *Měnová politika je regulace operačního cíle (obvykle tržní krátkodobé úrokové míry) centrální bankou prostřednictvím nástrojů měnové politiky za účelem dosažení zprostředkujícího cíle a nakonec konečného cíle (obvykle cenové stability vyjádřené určitou inflací).*<sup>34</sup> Jednu z prvních definic měnové politiky, která se dodnes cituje, předložil na počátku 50. let minulého století anglický ekonom J.E. Meade takto: *Měnovou politikou rozumíme změnu podmínek, za nichž lze půjčovat a vypůjčovat si kapitál (změnu, kterou stručně označujeme jako změnu úrokové míry) vyvolanou bankovním systémem tvorbou dodatečné nabídky peněz, aby vznikly příznivější podmínky pro vypůjčování peněz, nebo omezením nabídky, aby se ztížily podmínky pro vypůjčování kapitálu.*<sup>35</sup> Z těchto třech základních definic bychom z hlediska naší úpravy centrální banky mohli při určitém zjednodušení vyvodit, že pod pojmem měnová politika chápeme – činnost ČNB vykonávanou za účelem dosažení cenové stability prostřednictvím jednotlivých měnových nástrojů.

### 5.3.2. Vývoj a důvody vzniku měnové politiky

Za hlavní cíl měnové politiky lze považovat měnovou stabilitu, které je dosahováno tehdy, kdy se skutečné množství peněz v oběhu rovná ekonomicky potřebnému množství peněz v oběhu. Vznik měnové politiky je spojen s oběhem neplnohodnotných peněz. V době oběhu plnohodnotných peněz sjednával potřebnou rovnováhu a stabilitu tržní mechanismus, kdy v případě ten, kdo měl přebytek peněz, je držel doma či uložil v bance bez obav z jejich znehodnocení. Teprve s příchodem neplnohodnotných peněz přestává tento mechanismus fungovat. Úkol regulace množství peněz v oběhu byl přidělen centrálním bankám, které jsou v tržních ekonomikách považovány za nejvhodnější subjekt pro tuto činnost.

Význam měnové politiky narůstá s okamžikem, kdy se začínají objevovat bezhotovostní peníze. Ty totiž mohou být emitovány i dalšími bankami. Za této situace je

<sup>33</sup> Revenda Z., *Centrální bankovníctví*, Management Press, Praha 2001, 2. rozšířené vydání, ISBN: 80-7261-051-1, str. 79

<sup>34</sup> Jílek J., *Peníze a měnová politika*, Grada Publishing, Praha 2004, ISBN: 80-247-0769-1, str. 375

<sup>35</sup> Meade, J.E. *The Balance of Payments*, vol. 1, Oxford University Press, český překlad podle vydání z r. 1963

fakticky nemožné určit ekonomicky nutné množství peněz v oběhu a také to, jaké množství peněz v oběhu skutečně obíhá. Centrální banka tak musí být schopna evidovat celkové množství peněz tzn. v oběhu i mimo oběh, aby mohla zabezpečovat svou měnovou politiku udržováním měnové rovnováhy. Tento úkol je řešen tím, že peníze jsou definovány empiricky tak, že se hledají a jsou sledovány vztahy mezi vývojem cenové hladiny a mezi souhrnem cen všech vyrobených finálních produktů, na základě toho jsou pak konstruovány tzv. měnové a úvěrové agregáty.<sup>36</sup>

### 5.3.3. Cíle a druhy měnové politiky

Cíle měnové politiky nemusejí být v jednotlivých zemích zcela totožné. Jedním z prioritních cílů bývá ve vyspělých ekonomikách vedle měnové stability také stabilizaci cenové hladiny, resp. boj proti inflaci. Toto je i hlavním cílem České národní banky. Mezi další cíle lze pak zařadit: podporu ekonomického růstu, podporu zaměstnanosti, rovnovážnost běžného účtu platební bilance, stabilitu měnového kursu domácí měny, stabilizaci úrokových sazeb a stabilitu finančních trhů. Tyto cíle se však mohou v krátkodobém horizontu dostávat do vzájemných rozporů v tom smyslu, že jejich dosažení může vyžadovat protikladná řešení.

Centrální banka může ve své měnové politice uplatňovat trojí přístup:

1. expanzivní měnovou politiku, která je spojena se zvyšováním tempa růstu množství peněz v oběhu a uskutečňuje se v případě, kdy je potřeba podpořit ekonomický růst,
2. restriktivní měnovou politiku, která je naopak spojena se zpomalováním tempa růstu množství peněz v oběhu a je uskutečňována v případě potřeby zamezení růstu inflace,
3. neutrální měnovou politiku, která usiluje o stabilizaci tempa růstu množství peněz v oběhu, tj. takového tempa, které nevede k růstu míry inflace.

Od ledna roku 1998 provádí Česká národní banka svou měnovou politiku v režimu cílování inflace, tzn. že se zavazuje usilovat o to, aby se inflace za normálních vnějších ekonomických podmínek pohybovala na úrovni vyhlášeného inflačního cíle. Při svém

<sup>36</sup> měnové agregáty – souhrn peněžních prostředků s určitým stupněm likvidity  
úvěrový agregát – plní úlohu zprostředkujících kritérií v úvěrové oblasti

rozhodování o použití měnověpolitických nástrojů se ČNB řídí prognózou budoucího vývoje, protože dochází ke zpoždění mezi měnověpolitickým opatřením a jeho dopadem do inflace. Prognóza vývoje inflace a celé ekonomiky vychází ze současné situace a z dosavadního vývoje, ale také z předpokladů o budoucím vývoji některých významných veličin a z několika modelů české ekonomiky.<sup>37</sup>

#### **5.3.4. Nástroje měnové politiky**

V oblasti měnové politiky uplatňují centrální banky řadu nástrojů. Tyto nástroje lze klasifikovat na přímé a nepřímé. Přímé nástroje jsou svým způsobem tržní ekonomice cizí, neboť přímo dopadají do rozhodovacího mechanismu obchodních a dalších bank, a omezují tak jejich podnikatelskou samostatnost.<sup>38</sup> Jsou však často účinnější než nástroje nepřímé. Přímými nástroji jsou pravidla likvidity, limity úvěrů bank, limity úrokových sazeb bank a povinné vklady. Na pomezí přímých a nepřímých nástrojů můžeme zařadit povinné minimální rezervy a doporučení, výzvy a dohody. Nepřímé nástroje působí plošně na celý bankovní systém jednotnými podmínkami pro všechny bankovní instituce a to především tím, že banky se samy mohou rozhodnout, zda na ně chtějí reagovat. Nepřímými nástroji jsou operace na volném trhu, diskontní nástroje a kursové intervence. Jako první se budu zabývat nástroji nepřímými, které Česká národní banka v současné době výhradně využívá k uskutečnění svých měnověpolitických rozhodnutí.

##### **5.3.4.1. Nepřímé nástroje**

Nejdříve rozeberu jednotlivé nepřímé nástroje měnové politiky v obecné rovině tak, jak jsou používány ve většině centrálních bank a poté se zaměřím na nepřímé nástroje České národní banky.

##### **Operace na volném trhu**

Pod tímto pojmem rozumíme situaci, kdy jednou ze dvou obchodujících stran je centrální banka a druhou domácí bankovní subjekt. Centrální banka nakupuje nebo prodává cenné papíry a to nejčastěji státní cenné (dluhové) papíry a vlastní cenné papíry.

<sup>37</sup> zdroj: internetové stránky České národní banky

<sup>38</sup> Revenda Z., Centrální bankovníctví, Management Press, Praha 2001, 2. rozšířené vydání, ISBN: 80-7261-051-1, str. 278

Cílem těchto operací může být a) regulace množství peněz v oběhu, b) regulace krátkodobé úrokové míry, c) ovlivnění měnového kurzu. Nákupem cenných papírů dochází k růstu měnové báze<sup>39</sup>, což může také vést k znehodnocení domácí měny a růstu ceny, resp. poklesu krátkodobé úrokové míry. Naopak při prodeji cenných papírů dochází k poklesu měnové báze, může dojít k zhodnocení domácí měny a k růstu krátkodobé úrokové míry. Centrální banky provádí tři druhy operací na volném trhu - přímé operace, REPO operace a switch operace. V případě přímých operací se jedná o přímé obchody, tj. kdy centrální banka prodává bankám či od bank kupuje cenné papíry. REPO operace probíhají na základě dohody mezi centrální bankou a bankou o zpětném odkoupení cenných papírů a při switch operacích si centrální banka vymění cenné papíry za stejné cenné papíry ve stejném objemu, avšak s odlišnou lhůtou splatností.

#### Diskontní nástroje

V rámci těchto nástrojů uplatňují centrální banky obvykle tři druhy diskontních nástrojů. Jsou to diskontní úvěry, reeskontní úvěry a lombardní úvěry. Diskontní úvěry jsou pouze krátkodobé se lhůtou splatnosti do 3 měsíců úročené diskontní sazbou. Jedná se o jeden z nejlevnějších úvěrových zdrojů. Při jeho poskytnutí dochází k růstu rezerv bank a měnové báze. Při splácení úvěru pak dochází k snížení rezerv bank i měnové báze. Reeskontní úvěry jsou také krátkodobé, poskytují se reeskontem (odkoupením) směnek od domácích bank a příslušné částky, snížené o úrok, se připisují příslušným bankám na jejich účty rezerv. Poskytování a splácení má stejný dopad jako diskontní úvěr. Lombardní úvěry se poskytují proti zástavě směnek a dalších cenných papírů jako krátkodobé úvěry za lombardní sazbu, která je vyšší než sazba diskontní i reeskontní. Banky tento úvěr čerpají s cílem posílit svou likviditu.

#### Kurzové intervence

Používají se k ovlivňování vztahu nabídky a poptávky na devizových trzích, tj. nákup nebo prodej měny. Hlavním cílem je regulace měnového kurzu domácí měny. Kurzové intervence jsou prováděné centrální bankou přímo anebo nepřímo. V případě přímých se jedná o nákup či prodej zahraniční měny za měnu domácí, přitom jedná-li se o domácí devizový trh jsou účastníky obchodu tuzemské banky. Tyto intervence ovlivňují rezervy bank a s tím zároveň také měnovou bázi. Nepřímé intervence jsou prováděny méně

---

<sup>39</sup> Měnovou bázi tvoří hotovostní prostředky v domácí měně v rukou nebankovních subjektů plus celkové rezervy domácích bank v domácí měně.



častěji a jedná se o změnu diskontní sazby nebo jiných úrokových sazeb. V případě zvýšení úrokových sazeb (k nimž dochází při nepřímých intervencích) vznikne tlak na zhodnocování domácí měny, v případě snížení úrokových sazeb, vzniká tlak k znehodnocování domácí měny.

#### Nepřímé nástroje používané ČNB

Česká národní banka v současné době ve své měnové politice využívá tyto nepřímé nástroje: dvoutýdenní repo operace, úročenou diskontní sazbu (depozitní facilitu) a úročenou lombardní sazbu (marginální zápůjční facilitu). Jako hlavní nástroj při operacích na volném trhu využívá Česká národní banka tzv. repo operace, které provádí formou tendrů. ČNB přijímá od bank přebytečnou likviditu a bankám předává jako kolaterál (zástavu) dohodnuté cenné papíry. Obě strany se zároveň zavazují, že po uplynutí doby splatnosti proběhne reverzní transakce, v níž ČNB jako dlužník vrátí věřitelské bance zapůjčenou jistinu zvýšenou o dohodnutý úrok a věřitelská banka vrátí ČNB poskytnutý kolaterál.<sup>40</sup> Doba trvání těchto repo operací je většinou 14 dní, ale může být i kratší. Jako doplňkový nástroj pak slouží tříměsíční repo tendr, v němž ČNB přijímá likviditu na období tří měsíců (v současnosti se však tento nástroj nevyužívá, když poslední tříměsíční tendr byl vypsán v lednu 2001). Výjimečným nástrojem přijímaným zejména v období krátkodobých výkyvů v likviditě trhu jsou devizové operace a operace s cennými papíry. Úročená diskontní sazba a úročená lombardní sazba slouží k poskytování nebo ukládání likvidity přes noc, kdy úročená diskontní sazba slouží k ukládání přebytečné likvidity u ČNB bez zajištění, zatímco úročená lombardní sazba slouží k poskytování likvidity od ČNB formou repo operace.

#### 5.3.4.2. Přímé nástroje

Při uskutečňování měnové politiky se využívají také nástroje přímé. V současné době jsou však tyto přímé nástroje v tržních ekonomikách používány v mnohem menší míře než nástroje nepřímé.

---

<sup>40</sup> Pavlát V., Centrální bankovníctví, Vysoká škola finanční a správní o.p.s., Praha 2004, ISBN: 80-86754-29-4, str. 55

## Pravidla likvidity

Tímto nástrojem se stanoví závazné struktury aktiv a pasiv a závazné vazby mezi nimi v bilancích bank za účelem regulace likvidity bank. Jsou primárním nástrojem regulace likvidity bank, ale mohou ovlivnit vývoj měnové báze či mít dopad na krátkodobou úrokovou míru a v neposlední řadě také na měnový kurs domácí měny, proto jsou zařazovány také do měnových nástrojů.

## Limity úvěrů bank

Společně s operacemi na volném trhu jsou tyto limity úvěrů bank nejučinnějším nástrojem měnové politiky. Pomocí těchto limitů se stanoví maximální rozsah úvěrů, které banky mohou poskytnout svým klientům, s hlavním cílem regulovat úvěrové agregáty. Tyto limity mohou být stanoveny ve 3 podobách:

- v absolutní výši nově poskytnutých úvěrů pro budoucí období s rozpisem pro jednotlivé banky nebo
- relativní změnou nově poskytnutých úvěrů ve srovnání s předchozím obdobím nebo
- poměrem ke kapitálu banky nebo k jejím aktivům.

I přesto, že jsou jedním z nejučinnějších nástrojů měnové politiky, jsou využívány mnohem méně než operace na volném trhu.

## Limity úrokových sazeb bank

Centrální banka může obchodním a dalším bankám stanovit maximální výši úrokových sazeb z úvěrů a maximální nebo minimální výši úrokových sazeb z vkladů. Účelem tohoto nástroje je regulace, příp. stabilizace krátkodobé úrokové míry. I tento nástroj je využíván spíše výjimečně, neboť konečný výsledek působení tohoto nástroje předem nelze s jistotou odhadnout. Banky na zvýšení limitů nemusí reagovat, a také reakce klientů bank nemusí být zcela jednoznačná.

## Povinné vklady

Pod tímto pojmem chápeme stanovení povinnosti některým subjektům otevírat běžné účty, ukládat peněžní prostředky a provádět některé další operace výhradně přes centrální banku, s cílem získat kontrolu nad pohybem peněžních prostředků těchto subjektů.<sup>41</sup> Tato povinnost se nejčastěji vztahuje na některé centrální orgány (ministerstva,

<sup>41</sup> Revenda Z., Centrální bankovníctví, Management Press, Praha 2001, 2. rozšířené vydání, ISBN: 80-7261-051-1, str. 319

státní fondy), orgány veřejné správy nebo podniky ve státním vlastnictví. Tento nástroj není příliš významným, protože jeho hlavním cílem je spíše kontrola nad pohybem likvidních finančních prostředků daných subjektů, než jejich využití při provádění měnové politiky. Od tohoto nástroje se postupem doby upouští, neboť neodpovídá principům tržní ekonomiky.

#### Povinné minimální rezervy

Jedná se o prostředky, které musí banky udržovat u centrální banky jako neúročný nebo úročný vklad, při porušení této povinnosti jsou postihovány sankcemi. Na jedné straně jsou vlastně aktivy bank a na druhé straně jsou pasivem centrální banky. Výše se vypočítává za určité období jako průměrný stav těchto rezerv na základě údajů, které banky posílají centrální bance. Tento nástroj slouží v oblasti měnové politiky zejména k ovlivňování peněžních multiplikátorů.<sup>42</sup>

V současné době stanoví ČNB výši povinných minimálních rezerv na úrovni 2 % z objemu primárních závazků dané banky se splatností do 2 let. Tyto prostředky ČNB úročí od 12.7.2001 dvoutýdenní repo sazbou ČNB. Tento nástroj však již Česká národní banka nepoužívá pro měnověpolitické účely, když povinné minimální rezervy se využívají pouze pro zajištění hladkého chodu mezibankovního platebního styku, který probíhá prostřednictvím České národní banky.

#### Doporučení, výzvy a dohody

Centrální banka může ovlivňovat vývoj měnové politiky prostřednictvím verbálních nebo písemných doplnění některých nástrojů měnové politiky, kterými centrální banka konkretizuje své záměry pro nejbližší vývoj v měnové oblasti a bankovním systému. Ač nejsou formálně závazné, banky tyto doporučení, výzvy a dohody respektují (důvodem respektování je zachování si důvěryhodnosti, předcházení nepřímých sankcí, apod.). Z důvodu respektování doporučení, výzev a dohod lze tento nástroj považovat za vysoce účinný, a proto také velmi často používaný.

---

<sup>42</sup> peněžní multiplikátor – souvisí s emisí bezhotovostních peněz bankami. Multiplikátor vyjadřuje vztah mezi běžnými vklady nebankovních subjektů v domácí měně a rezervami bank, popřípadě poměr mezi mírou růstu běžných vkladů a mírou změny objemu rezerv banky.

Z hlediska parametrů a struktury nástrojů České národní banky již došlo k téměř úplnému sladění s měnověpolitickými instrumenty Evropské centrální banky, ač Česká republika zatím nevstoupila do Evropské měnové unie a nepřijala měnovou jednotku euro, jako svou národní měnu.

### **5.3.5. Další měnová činnost podle zákona o České národní bance**

V zákoně o České národní bance je zakotvena pravomoc ČNB obchodovat se směnkami splatnými do šesti měsíců ode dne jejich nákupu ČNB a se státními dluhopisy nebo jinými cennými papíry se státní zárukou, které však může nakupovat nejvýše na dobu jednoho roku (§28 zákona o ČNB). Dále je oprávněna k usměrnění peněžního trhu kupovat a prodávat cenné papíry. Česká národní banka může rovněž sama emitovat dlužnické cenné papíry se splatností do šesti měsíců a obchodovat s nimi. Tyto dlužnické cenné papíry mají charakter dluhopisů (s poněkud výjimečným režimem, neboť se na ně nevztahují některá ustanovení zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech) a nazývají se poukázky České národní banky.<sup>43</sup>

### **5.4. Devizová činnost**

Mezi další činnosti České národní banky patří činnost v devizové oblasti, tedy péče o devizové hospodářství. Činnost centrální banky zde směřuje za prvé k tomu, aby nedocházelo k poruchám v platebním styku vůči zahraničí, tj. k ohrožení devizové likvidity, a aby nedocházelo k nepříznivým pohybům měnového kurzu dané země. Za druhé, činnost centrální banky v devizové oblasti spočívá v devizové regulaci.<sup>44</sup> V první části této kapitoly se zaměřím na zákonnou úpravu devizové činnosti a poté se budu zabývat devizovou činností ČNB, z hlediska subjektů, devizové likvidity a devizové regulace.

---

<sup>43</sup> Bakeš M. a kolektiv, Finanční právo, 4. aktualizované vydání, C.H. Beck, Praha 2006, ISBN: 80-7179-431-7, str. 506

<sup>44</sup> Pavlát V., Centrální bankovníctví, Vysoká škola finanční a správní o.p.s., Praha 2004, ISBN: 80-86754-29-4, str. 9

#### 5.4.1. Zákonná úprava

Pravomoci ČNB v devizovém hospodářství jsou upraveny v části sedmé zákona o České národní bance. V § 35 zákona o ČNB jsou uvedeny tyto pravomoci: ČNB: a) stanoví po projednání s vládou, režim kurzu české měny k cizím měnám, přičemž však nesmí být ohrožen hlavní cíl ČNB, b) vyhláší kurz české měny k cizím měnám, c) stanoví cenu zlata v bankovních operacích ČNB, d) má v úschově a spravuje měnové rezervy ve zlatě a devizových prostředcích a disponuje s nimi.<sup>45</sup> Další pravomoci vycházejí z § 36 zákona o ČNB, kdy: ČNB: a) obchoduje se zlatem a devizovými hodnotami a provádí všechny druhy bankovních obchodů s tuzemskými a zahraničními bankami, spořitelními a úvěrovými družstvy a platební styk se zahraničím, b) vydává cenné papíry znějící na cizí měnu.<sup>46</sup> Základním pramenem pro oblast devizového práva je devizový zákon, zákon č. 219/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon je proveden vyhláškami ČNB, která je zmocněna k jejich vydávání v devizovém zákoně. Jedná se např. o vyhlášku č. 34/2003 Sb., kterou se stanoví rozsah, období, lhůty a způsob plnění oznamovací povinností podle devizového zákona, dále o vyhlášku č. 434/2002 Sb., kterou se stanoví náležitosti žádosti o udělení devizové licence, předpoklady a podmínky provádění některých obchodů s devizovými hodnotami a postup pro nakládání s padělanými nebo pozměněnými prostředky. K pramenům devizového práva řadíme také Mezinárodní smlouvy zejména dvoustranné dohody o podpoře a ochraně investic.

#### 5.4.2. Činnost České národní banky v devizové oblasti (subjekty, devizová regulace)

V oblasti devizového hospodářství často působí kromě ČNB i jiné subjekty. Na jedné straně se jedná o devizové orgány a na druhé straně o všechny ostatní účastníky devizověprávních vztahů, tedy osoby právnické i fyzické, tuzemské i zahraniční. Devizovým orgánem v České republice je ministerstvo financí, které svou působnost vykonává vůči organizačním složkám státu, územním samosprávným celkům, státním fondům atd. (tj. vůči všem subjektům s přímou vazbou na státní rozpočet) a Česká národní banka, která má působnost vůči ostatním tuzemcům a cizozemcům. V této oblasti působí také řada mezinárodních organizací, např.: Mezinárodní měnový fond, Světová banka, Banka pro mezinárodní platby atd.

<sup>45</sup> zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, § 35

<sup>46</sup> zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, § 36

Na začátku této kapitoly upravující devizovou činnost ČNB jsem se zmínila, že centrální banky usiluje o to, aby nedocházelo k poruchám v platebním styku se zahraničím, tj. k ohrožení devizové likvidity. Devizová likvidita je zabezpečována ČNB prostřednictvím shromažďování a správy devizových rezerv.<sup>47</sup> ČNB udržuje potřebnou výši a vhodnou měnovou strukturu devizových rezerv a usiluje o udržení její hodnoty. Této výše a struktury dosahuje prostřednictvím operací na devizovém trhu, kdy nakupuje a prodává devizové rezervy. Mezi nejvýznamnější devizové operace na domácích trzích patří devizové intervence, kterými se ČNB v případě potřeby snaží ovlivňovat výkyvy kurzu koruny vůči ostatním měnám. V rámci své devizové činnosti ČNB pečuje o to, aby v oblasti zahraničního obchodu byly k dispozici devizové prostředky umožňující dobré fungování mezinárodního obchodu zboží a služeb. Z tohoto důvodu musí struktura devizových rezerv ČNB odpovídat vývozu a dovozu v České republice. Na základě toho Česká národní banka sleduje a analyzuje další vývoj obchodní a platební bilance u nás.

Devizovou regulací se rozumí stanovování a prověřování základních rámcových pravidel dispozice se zahraničními měnami jak pro bankovní, tak pro nebankovní subjekty.<sup>48</sup> V rámci této regulace je upraven hlavně pohyb zahraničního kapitálu, směnitelnost národní měny a systém měnového kurzu domácí měny. Na této devizové regulaci se rovněž podílí ČNB. V současné době je devizová regulace významným prostředkem k zamezení nebo odhalování legalizace výnosů z trestné činnosti.

Činnost ČNB v oblasti devizového hospodářství se v průběhu let značně změnila. Zatímco dříve byla omezená směnitelnost měny a kurz koruny byl stanovován úředním způsobem České národní banky, dnes již je stanoven jako výsledek nabídky a poptávky. Česká národní banka tak přišla o možnost přímo stanovovat kurz, a zůstala jí jen možnost ovlivňovat vývoj kurzu pouze nepřímými ekonomickými nástroji (např.: změnami úrokových sazeb, prostřednictvím úvěrů a půjček cizích měn, nákupy a prodeji deviz na volném trhu apod.). Dnes se již Česká národní banka v oblasti devizového hospodářství

---

<sup>47</sup> Devizové rezervy se v ČNB vytvářejí zejména emisí cenných papírů této banky na zahraničních trzích, přijímáním úvěrů od zahraničních subjektů a nákupem zahraničních měn od zahraničních bankovních subjektů.

<sup>48</sup> Revenda Z., Centrální bankovníctví, Management Press, Praha 2001, 2. rozšířené vydání, ISBN: 80-7261-051-1, str. 118

zaměřuje na ochranu práv těch účastníků, kteří vstupují na devizový trh prostřednictvím subjektů podnikajících na základě devizového zákona.

## **5.5. Regulace bank a dohled nad finančním trhem**

Tato činnost České národní banky patří vedle činnosti v měnové oblasti za jednu z nejdůležitějších činností centrální banky. Příčiny dohledu a regulace jsou jednak makroekonomické a jednak mikroekonomické. Pod makroekonomické řadíme vytváření prostoru pro provádění měnové politiky. Pod mikroekonomické řadíme podporu bezpečnosti, důvěryhodnosti a efektivnosti finančního trhu v dané zemi, a také ochranu klientů před nadměrnou rizikovostí či případnými podvody ze strany subjektů finančního trhu. V rámci této činnosti je třeba rozlišovat mezi regulační činností a činností dohledovou. Zatímco pod regulací rozumíme koncipování a prosazování podmínek, pravidel a rámce činnosti bankovních institucí v dané ekonomice, pod dohledem pak chápeme kontrolu dodržování pravidel činnosti, včetně případného vyvozování sankcí při neplnění pravidel. Česká národní banka od roku 2006 vykonává svou dohledovou činnost nad celým finančním trhem, ten zahrnuje vedle bank, také pojišťovny, penzijní připojištění, stavební spořitelny, družstevní záložny, další nebankovní subjekty peněžního trhu a subjekty působící na kapitálovém trhu. Tuto kapitolu jsem rozčlenila do 2 hlavních částí, kdy v první se budu zabývat regulací bank a v druhé části dohledem nad finančním trhem.

### **5.5.1. Regulace bank**

V rámci této činnosti stanovuje Česká národní banka pravidla pro činnost bank, které tvoří bankovní soustavu. Účelem regulační činnosti je podpora efektivnosti, spolehlivosti a bezpečnosti fungování bankovní soustavy v dané zemi. Tuto svou činnost uskutečňuje Česká národní banka na základě zákona o ČNB a zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů. Bankovní regulace je pak dále upravena souborem právních předpisů a opatření vydávaných Českou národní bankou. Na základě § 4 zákona o bankách je to právě Česká národní banka, které se předkládá žádost o udělení licence a návrh stanov, a která na základě zákonem stanovených podmínek rozhoduje o přidělení licence. Na přidělení licence Českou národní bankou není právní nárok a záleží tak na České národní bance, zda danou licenci přidělí či ne. Vedle toho Česká národní banka rozhoduje také o jejím odejmutí a vede úplný seznam bank a poboček zahraničních bank.

K úkonům uvedeným v § 16 zákona o bankách potřebují banky souhlas České národní banky, jedná se např. o souhlas k rozhodnutí valné hromady o zrušení banky, ke snížení základního kapitálu banky, k fúzi banky atd. Dále mají banky řadu informačních a oznamovacích povinností vůči České národní bance stanovené zejména v zákoně o bankách.

Mezi hlavní cíle bankovní regulace patří tvorba podmínek pro hladké a efektivní fungování bank a bankovní soustavy jako celku, minimalizace rizik v oblasti bankovního podnikání, zvyšování bezpečnosti, transparentnost a zároveň i důvěryhodnost bankovního podnikání. V rámci této své činnosti je centrální banka oprávněna vydávat předpisy nižší právní síly, tj. vyhlášky, opatření, směrnice, pokyny, atd. Tato regulační činnost ČNB se vztahuje na instituce s bankovní licenci, tj. především banky, ale také na pobočky zahraničních bank působící na území České republiky na základě licence vydané Českou národní bankou. Mimo výše uvedené subjekty mohou v České republice vykonávat bankovní činnost i banky se sídlem v členském státě Evropské unie prostřednictvím svých poboček na základě svého oprávnění získaného ve státě jejich sídla. Na tyto banky se vztahuje regulační a dohledová činnost ČNB jen v omezené míře, když primární dohled vykovává domovská země.

Součástí regulačního procesu je nejen vydávání předpisů k regulaci a poskytování licencí k bankovní činnosti, ale také sledování průběhu bankovní činnosti a toho, zda tyto subjekty dodržují předpisy vydávané Českou národní bankou – tuto činnost bych však spíše zařadila do činnosti prováděné ČNB v rámci bankovního dohledu.

System bankovní regulace je tvořen těmito prvky – regulace vstupu do bankovní sféry, vymezení základních pravidel činnosti bank, povinné pojištění vkladů a působení centrální banky v úloze věřitele poslední instance.<sup>49</sup>

#### Regulace vstupu

Proto aby banka mohla začít vykonávat svou bankovní činnost musí získat bankovní licenci. Pro její získání jsou stanovena kritéria autorizace, tedy soubor určitých požadavků a podmínek. Mezi tyto kritéria patří zejména: průhledný a nezávadný původ

<sup>49</sup> Pavlát V., Centrální bankovníctví, Vysoká škola finanční a správní o.p.s., Praha 2004, ISBN: 80-86754-29-4, str. 38



základního kapitálu, splacení základního kapitálu v plné výši, předepsaná právní forma podnikání (akciová společnost), odborná způsobilost, důvěryhodnost a zkušenost osob ve vedení banky, organizační a technické zabezpečení provozu banky, funkční řídicí a kontrolní systém banky, obchodní plán banky atd.

Vedle těchto kritérií autorizace jsou stanoveny určité podmínky pro správu a řízení bank. Tyto podmínky vyplývají zejména ze zákona o bankách, kde je stanovena např. neslučitelnost funkce statutárního orgánu banky s obdobnou vrcholovou funkcí v jiné právnické osobě, podmínky a omezení pro vykonávání kontroly bankou nad jinou osobou, omezení nabývání majetkové účasti banky na jiných subjektech apod.

#### Základní pravidla činnosti bank

ČNB vydává základní pravidla pro činnost bank, aby zabezpečila jejich efektivní a bezpečné fungování. Mezi tato základní pravidla patří – kapitálová přiměřenost bank, přiměřenost likvidity bank, podmínky pro úvěrovou angažovanost bank, informační povinnost bank, další pravidla obezřetného bankovního podnikání. Pod kapitálovou přiměřeností bank rozumíme kvantitativní vymezení minimálního kapitálu banky v poměru k jejím aktivům, která má za cíl omezit dopad rizik z bankovních obchodů na její závazky vůči vkladatelům.<sup>50</sup> Úvěrovou angažovaností je relativní rozsah aktiv banky ve vztahu k určitému klientovi poměřovaný kapitálem banky. Cílem limitů úvěrové angažovanosti je zajistit dostatečnou diverzifikaci bankovních obchodů mezi různé klienty a tím minimalizovat dopad z případné platební neschopnosti bankovního klienta. Pravidla likvidity si stanoví ČNB proto, aby banky byly schopné dostát v každém okamžiku svým splatným závazkům. Velký důraz je zde kladen hlavně na samoregulaci likvidity každou bankou. Informační povinnost bank zde nepůsobí jen vůči České národní bance, ale také vůči veřejnosti. Základní úprava je obsažena v zákoně o bankách a dále rozvedena předpisy ČNB. Mezi další pravidla obezřetného podnikání pak můžeme zařadit: povinnost bank provádět obchody způsobem nepoškozující zájmy vkladatelů, povinnost provádět obchody na vlastní účet za nejvýhodnějších podmínek s odbornou péčí, omezení a podmínky pro některé druhy úvěrů a investic do majetkových účastí atd.

<sup>50</sup> Bakeš M. a kolektiv, Finanční právo, 4. aktualizované vydání, C.H. Beck, Praha 2006, ISBN: 80-7179-431-7, str. 669

## Povinné pojištění vkladů

Je důležitým prvkem bankovní regulace, neboť chrání majitele vkladů v bankách před rizikem úplné ztráty těchto vkladů v případě selhání banky, jejího bankrotu či likvidace banky. V České republice je tato činnost zajišťována prostřednictvím Fondu pojištění vkladů. Tento fond není státním fondem a na pojištění pohledávek se nevztahují předpisy o pojišťovnictví. Základním pramenem právní úpravy Fondu pojištění vkladů je zákon o bankách. Česká národní banka má vůči tomuto fondu řadu pravomocí vyjmenovaných zejména v zákoně o bankách, např. fond plní řadu informačních povinností vůči ČNB, ČNB navrhuje jednoho člena správní rady z řad svých zaměstnanců, kdy správní rada je řídicím orgánem fondu, rovněž i náhrada za pojištění se z fondu poskytují na základě písemného oznámení ČNB. Lze tedy shrnout, že Česká národní banka ač přímo nezajišťuje povinné pojištění vkladů, má na tomto pojištění významný podíl.

## Úloha tzv. věřitele poslední instance

V rámci této své úlohy Česká národní banka poskytne za určitých podmínek pomoc bance za předpokladu, že tato se dostala do vážných potíží. Tato pomoc většinou spočívá v poskytnutí úvěru za situace, kdy nikdo jiný již nechce této bance pomoci. Pomoc však může mít i jinou podobu např.: poskytnutí garance na vklady, poskytnutí nenávratných prostředků atd.

## 5.5.2. Dohled nad finančním trhem

Česká národní banka je podle zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů zodpovědná za dohled nad finančním trhem v České republice. K integraci dohledu nad finančním trhem do ČNB došlo k 1. dubnu 2006, kdy ČNB převzala agendu Komise pro cenné papíry, Úřadu pro dozor nad pojišťovnictvím a penzijním připojištěním Ministerstva Financí a Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami, které zanikly. Původní verze návrhu sjednocení dohledu nad finančním trhem schválená vládou v roce 2004, pojednávala o integraci dohledu do jedné instituce ve dvou fázích. První fáze zahrnovala integraci dohledu nad bankami, spořitelny a družstevními záložnami, kdy institucí vykonávající dohled bude Česká národní banka, zatímco dohled nad kapitálovým trhem, penzijním připojištěním a pojišťovnami bude nadále vykonávat Komise pro cenné papíry (když současně dojde k změně názvu této instituce.) K druhé fázi mělo dojít s přistoupením ČR do Evropské měnové unie, kdy jedinou institucí vykonávající

dohled nad finančním trhem by byla Česká národní banka. Nakonec však vláda přehodnotila své původní rozhodnutí a došlo k integraci dohledu do jedné instituce přímo v rámci jedné fáze.

Důvodem takového rozhodnutí bylo zajištění jednotné státní finanční politiky v oblasti celého finančního trhu. Spojení institucí dohledu navíc umožní snížení nákladů na provádění dohledu a zajistí jeho vyšší efektivitu. Před sjednocením dohledu nad finančním trhem mohlo docházet ke střetu ve vykonávání dohledu nad jednotlivými subjekty, také těmto střetům má novela do budoucna zabránit (např. ČNB je orgánem dohledu nad bankami. Banky mohou kromě své hlavní činnosti vykonávat i činnosti podnikání na kapitálovém trhu, kdy dozorovou činnost zde dříve prováděla Komise pro cenné papíry. Tímto mohlo dojít ke střetu v činnosti dohledu ČNB a Komise pro cenné papíry.) ČNB tedy provádí dohled nad bankovním sektorem, kapitálovým trhem, pojišťovnictvím a penzijním připojištěním, družstevními záložnami, devizový dohled a dohled nad institucemi elektronických peněz. Stanovuje pravidla, která chrání stabilitu bankovního sektoru, kapitálového trhu, pojišťovnictví a penzijního připojištění. Systematicky reguluje, kontroluje, vyhodnocuje a popřípadě postihuje nedodržování stanovených pravidel. V rámci této své činnosti si ČNB pro otázky dohledu nad finančním trhem zřídila svůj poradní orgán bankovní rady – Výbor pro finanční trh. Kromě tohoto výboru se organizační struktura ČNB rozšířila o sekci pro regulaci a dohled nad pojišťovnami, která vykonává dohled nad pojišťovnami a penzijním připojištěním a sekci pro regulaci a dohled nad kapitálovým trhem, která vykonává dohled převzatý od Komise pro cenné papíry, a také dohled nad penzijními fondy. Dohled nad družstevními záložnami pak bude prováděn v rámci sekce bankovní regulace a dohledu.

#### **5.5.2.1. Dohled nad bankami**

Tato činnost velmi úzce souvisí s bankovní regulací, ve většině případů pak ani nebývá rozčleňována zvlášť na bankovní regulaci a na bankovní dohled. Já jsem však na toto členění ve své práci přistoupila, neboť se domnívám, že tyto dvě činnosti se do určité míry liší, a proto chci o každé z nich pojednat samostatně.

Bankovní dohled je činnost České národní banky, která spočívá:

- v prověřování, zda regulované subjekty v bankovní sféře dodržují zákony, předpisy a pravidla vydávané Českou národní bankou
- v prosazování a donucování regulovaných subjektů k dodržování výše uvedených předpisů
- v udělování sankcí pro případ jejich neplnění.

Česká národní banka pak tento dohled provádí v několika fázích. Nejprve dochází ke shromažďování informací od regulovaných subjektů, poté tyto informace vyhodnocuje, analyzuje a třídí, následuje upozornění regulovaného subjektu na závady, vyžaduje si jejich vysvětlení, vyzývá je k odstranění a nakonec může dojít ze strany České národní banky k uložení nápravných opatření.

Aby Česká národní banka mohla činnost dohledu vůbec vykonávat, potřebuje od regulovaných subjektů získat informace, na základě kterých dochází k této činnosti dohledu. Povinnost poskytovat informace České národní bance plyne regulovaným subjektům přímo ze zákona o bankách, ale také ze zákona o České národní bance (§ 41 odst. 2) a z dalších předpisů. Základní ustanovení pro tuto povinnost vyplývá z § 24 zákona o bankách, na základě kterého vydala Česká národní banka Opatření č. 1 z 30.12.2003, kterým stanoví minimální požadavky na uveřejňování informací.

#### Formy dohledu

Bankovní dohled je Českou národní bankou prováděn dvěma formami. Za první se jedná o dohled na dálku a druhou formou je pak dohled na místě. Pod dohledem na dálku můžeme rozumět pravidelný monitoring činnosti jednotlivých bank, kontrola dodržování pravidel obezřetného chování bank, kontrola dodržování limitů a v případě zjištěných nedostatků ukládání nápravných opatření. Dohled na místě se pak zaměřuje zejména na problémové banky, ale provádí se i u zdravých bank, zaměřuje se na poctivost, správnost a úplnost příslušných výkazů. Pomocí dohledu na místě lze posoudit a prověřit zajišťování úvěrů, informační toky uvnitř i vně banky, dodržování pracovních postupů, technické, metodické a personální řízení atd. Z výše uvedeného je zřejmé, že dohled na místě poskytne bance přesnější a úplnější informace, ale je časově i finančně nákladnější.

Součástí bankovního dohledu jsou i nápravná opatření, která slouží jednak k zabránění vzniku škod či k jejich omezení, ale také k náhradě škod. Jednotlivé nápravné opatření, které může Česká národní banka uložit, jsou upraveny v části sedmé zákona o

bankách a může se jednat o následující opatření: vyžádání sjednání nápravy od banky ve stanovené lhůtě, změna licenci vyloučením nebo omezením některých činností, zavedení nucené správy, nařízení mimořádného auditu na náklady banky, uložení pokuty do výše 50 000 000 Kč atd.

Na závěr této činnosti je třeba poznamenat, že dle zákona o České národní bance, má ČNB při svém bankovním dohledu postavení správního úřadu a při své činnosti se řídí kromě zákona o České národní bance také dalšími předpisy, a to zejména zákonem o státní kontrole.

#### **5.5.2.2.Dohled nad pojišťovnami**

Základním právním předpisem, který upravuje postavení, činnost a fungování pojišťoven je zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů. I zde je orgánem dohledu Česká národní banka, která vykonává dohled v pojišťovnictví na území České republiky. Provádění dohledu nad těmito subjekty, jakož i druhy nápravných opatření jsou upraveny v zákoně o pojišťovnictví. Česká národní banka mimo svou činnost dohledu také vydává povolení k provozování pojišťovací činnosti na území České republiky. Z výše uvedeného bychom mohli shrnout, že ČNB kromě činnosti dohledu nad pojišťovnami vykonává i regulační činnost spočívající např. ve vydávání povolení k uskutečňování pojišťovací činnosti.

#### **5.5.2.3.Dohled nad stavebními spořitelny, penzijním připojištěním, družstevními záložny a nad dalšími nebankovními subjekty peněžního trhu**

##### **Dohled nad stavebními spořitelny**

Tento dohled je rozdělen mezi Českou národní banku a ministerstvo financí. Důvodem tohoto rozdělení je, že všechny stavební spořitelny musí být zároveň také bankami, a tudíž podléhají bankovnímu dohledu České národní banky a zároveň těmto subjektům v rámci jejich činnosti jsou poskytovány prostředky ze státního rozpočtu. Ministerstvo financí se v rámci svého dohledu omezuje pouze na kontrolu používání rozpočtových prostředků těmito subjekty, které jsou jim poskytnuty pro jejich klienty.

### Dohled nad penzijním připojištěním

Subjektem, nad kterým ČNB vykonává dohled, jsou penzijní fondy, které shromažďují peněžní prostředky od účastníků penzijního připojištění a státu poskytnuté ve prospěch takových účastníků, nakládají s těmito prostředky a vyplácejí dávky penzijního připojištění. Povolení k jejich činnosti, jakož i dohled nad nimi vykonává Česká národní banka. Stejně jako u stavebních spořitelen je činnost dohledu i zde rozdělena mezi Českou národní banku a ministerstvo financí, kdy ministerstvo financí dohlíží na státní příspěvek poskytnutý prostřednictvím penzijního fondu jeho účastníkům.

### Dohled nad družstevními záložny

Družstevní záložny jsou finanční instituce, které ač nejsou bankami ve smyslu zákona o bankách, mají oprávnění vykonávat některé činnosti, které jinak provádí pouze banky. Jedná se zejména o činnost přijímání vkladů, poskytování úvěrů, poskytování finančních leasingů atd., kdy tuto činnost poskytují svým členům nebo případně mezi sebou. Dohled nad těmito subjekty je od 1.4.2006 svěřen České národní bance, která tuto činnost převzala po Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami. Mimo činnosti dohledu vykonává ČNB nad družstevními záložnami i činnost regulační, která spočívá např. ve vydávání povolení k jejich činnosti, evidenci družstevních záložení atd.

### Dohled nad nebankovními subjekty peněžního trhu

Tomuto dohledu podléhají především osoby jiné než banky, které jsou nositeli oprávnění k obchodování s devizovými hodnotami a k poskytování devizových peněžních služeb.<sup>51</sup> V rámci této činnosti provádí ČNB také regulaci informačních povinností nebankovních subjektů, pokud jsou finančními institucemi.

#### **5.5.2.4. Dohled nad kapitálovým trhem**

Dohled v této oblasti byl do roku 1998 svěřen ministerstvu financí a poté nově vzniklé Komisi pro cenné papíry. Od 1.4.2006 je však tato činnost jednou z činností České národní banky. Typů subjektů kapitálového trhu je velké množství, kdy základními předpisy pro jejich výčet je zákon o podnikání na kapitálovém trhu a zákon o kolektivním investování. Jedná se tedy například o tyto subjekty: makléři, depozitáři, zprostředkovatelé

<sup>51</sup> Bakeš, M. a kolektiv, Finanční právo, 4.aktualizované vydání, C.H.Beck, Praha 2006, ISBN: 80-7179-431-7, str. 57

investičních služeb, investiční společnosti, obchodníci s cennými papíry, osoby provádějící vypořádání obchodů s cennými papíry, provozovatelé registrů cenných papírů, organizátoři veřejných trhů atd. Při způsobu výkonu a volbě opatření k nápravě vychází Česká národní banka vždy z příslušného zákona, který upravuje základní fungování a činnost daného subjektu.

## **5.6. Obsluha bankovní soustavy**

Tato činnost je někdy také nazývána jako *banka bank*. V rámci této své činnosti Česká národní banka zejména přijímá vklady od bank, poskytuje bankám úvěry, vede bankám účty a provádí mezibankovní zúčtování. Centrální banka v této funkci vystupuje jako banka pro ostatní banky, která jim vytváří příznivé podmínky pro činnost ostatních bank.<sup>52</sup>

### **5.6.1. Přijímání vkladů od bank**

Prostřednictvím této činnosti si banky vytváří u centrální banky rezervy. Může se jednat o rezervy povinné, dobrovolné či ostatní. Hlavním účelem u povinných rezerv je ze strany ČNB regulace likvidity bank a ovlivňování hodnot peněžních multiplikátorů. Dobrovolné rezervy si pak banka vytváří sama na základě vlastního uvážení, důvody pro tvorbu těchto dobrovolných rezerv mohou být následující: pro snadnější provádění mezibankovního zúčtování Českou národní bankou, pro předcházení sankcím (které by mohly obdržet od ČNB za nedostatečnou výši povinných minimálních rezerv, neboť jejich výši nelze předem přesně odhadnout), za účelem provozní zásoby hotovostních peněz atd. Rezervy se také dále dají členit na rezervy v domácí měně a rezervy v měnách zahraničních, kdy povinné minimální rezervy jsou ukládány v měně domácí.

### **5.6.2. Poskytování úvěrů bankám**

ČNB může bankám poskytovat různé druhy úvěrů a to buď v měně domácí či v měně zahraniční. Tyto úvěry mívají různé lhůty splatnosti a různý účel poskytnutí, dle toho je lze členit do 5 základních skupin:

<sup>52</sup> Pavlát V., Centrální bankovníctví, Vysoká škola finanční a správní o.p.s., Praha 2004, ISBN: 80-86754-29-4, str. 11

- krátkodobé úvěry na doplnění likvidity (zde spadají úvěry diskontní, reeskontní, úvěry na eskont exportních směnek),
- krátkodobé nouzové úvěry (lombardní úvěry a úvěry na povinné minimální rezervy),
- střednědobé a dlouhodobé nouzové úvěry (pro překonání dlouhodobějších problémů s likviditou),
- hotovostní úvěry (poskytovány ve výjimečných případech na doplnění peněžní hotovosti),
- úvěry v zahraničních měnách (sloužící k doplnění devizové likvidity).

Všechny úvěry poskytnuté v domácí měně mají emisní účinky, tj. vedou ke zvýšení rezerv bank, což pak dále vede k růstu měnové báze.

### 5.6.3. Mezibankovní zúčtování

Česká národní banka plní funkci tzv. zúčtovací banky, tzn. že jsou na ní napojeny jednotlivé banky přes účty otevřené u této banky a ta pak provádí vzájemné zúčtování plateb mezi napojenými bankami. Výhodou tohoto systému je jeho relativně značná bezpečnost, neboť je vyloučeno úvěrové riziko: platby mezi bankami probíhají prostřednictvím vkladů bank u centrální banky.<sup>53</sup> Česká národní banka tento systém mezibankovního zúčtování zabezpečuje. Při této činnosti ČNB zejména pečuje o jejich plynulost a hospodárnost a podílí se na zajištění bezpečnosti, spolehlivosti a efektivnosti platebních systémů a na jejich rozvoji. ČNB stanovuje pravidla provádění platebního styku mezi bankami, zejména lhůty zúčtování, pravidla pro vydávání a užívání elektronických platebních prostředků a pro bezpečné fungování platebních systémů. ČNB dále provozuje systém mezibankovního platebního styku CERTIS, vede účty a poskytuje služby platebního styku hlavně státu a bankám. Ostatním právnickým osobám poskytuje tyto služby jen výjimečně. V této oblasti je Česká národní banka oprávněna vydat k zajištění jednotného platebního styku mezi bankami a zúčtování bank vyhlášky. V daném případě se jedná se o vyhlášku č. 62/2004 Sb., která stanoví způsob provádění platebního styku mezi bankami, zúčtování na účtech u bank a technické postupy bank při oprávněném zúčtování.

<sup>53</sup> Pavlát V., Centrální bankovníctví, Vysoká škola finanční a správní o.p.s., Praha 2004, ISBN: 80-86754-29-4, str. 11



Platební styk je dále nově upraven zákonem č. 124/2002 Sb., o převodech peněžních prostředků, elektronických platebních prostředcích a platebních systémech, ve znění pozdějších předpisů. K tomuto zákonu vydala Česká národní banka dne 6. května 2004 úřední sdělení, kterým vykládá vybraná ustanovení zákona. Mezibankovní platební styk a zúčtování se zahraničními bankami je pak zabezpečováno prostřednictvím mezinárodních elektronických sítí, kdy nejznámější a nejvíce používanou je celosvětová síť SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication). V zemích Evropské unie se používá elektronická síť TARGET.

## 5.7. Banka státu

Česká národní banka je také bankou státu, kdy pro stát provádí obslužné činnosti v bankovní a finanční sféře. Tato její činnost vyplývá ze zákona o České národní bance, zejména pak s § 30, 31 a 31a. Tato činnost zahrnuje hlavně vedení účtu pro stát a obchodování se státními dluhopisy. Ze zákona o České národní bance vyplývá zákaz *poskytování návratných finančních prostředků či jiné finanční podpory České republice, jejím orgánům, územní samosprávným celkům, veřejnoprávním subjektům a právnickým osobám pod kontrolou státu, územního samosprávného celku nebo veřejnoprávního subjektu, s výjimkou bank a to ani nákupem dluhopisů od těchto subjektů, jsou-li tyto subjekty jejich emitenty.*<sup>54</sup> Rozsah a způsob vedení účtu státu vyplývá ze zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících předpisů, ve znění pozdějších předpisů. Podle těchto rozpočtových pravidel vede Česká národní banka například tyto účty: souhrnný účet běžného hospodaření státní pokladny, účty rezervních fondů organizačních složek státu, účet peněžních prostředků národního fondu. Důvodem vedení těchto účtů je předpokládaná větší bezpečnost uložených peněžních prostředků a také možnost kontroly těchto prostředků při realizaci měnové politiky.

Kromě vedení účtu Česká národní banka také obchoduje se státními dluhopisy. Tyto dluhopisy Česká národní banka *dává do prodeje a v dohodě s ministerstvem financí může z jeho pověření a za dohodnutou úplatu vykonávat i činnost spojenou se správou, splácením a převody státních dluhopisů, s výplatom úroků z těchto dluhopisů, popřípadě další požadované činnosti.*<sup>55</sup> Činnost České národní banky spočívající v obchodování se

<sup>54</sup> zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, § 30 odst. 2

<sup>55</sup> zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, § 31 odst. 1

státními dluhopisy ve své podstatě souvisí se správou státního dluhu. Nejběžnějším způsobem krytí schodků státních rozpočtů je totiž prostřednictvím emise státních cenných papírů, kterou na našem území provádí ČNB. Česká národní banka může na žádost ministerstva financí podle zákona o rozpočtových pravidlech sjednávat obchody s investičními nástroji podle zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.<sup>56</sup>

## 5.8. Další činnosti České národní banky

Do této oblasti bych zařadila zejména informační činnost vůči veřejnosti, kdy Česká národní banka je povinna informovat nejméně jednou za tři měsíce o měnovém vývoji veřejnost. V rámci této informační činnosti o měnovém vývoji hovoří někteří autoři o tom, že ČNB je reprezentantem státu v měnové oblasti, kdy pod tímto pojmem se vedle informační činnosti skrývá také činnost ČNB jako tzv. mluvčího státu v měnových otázkách vůči zahraničí a reprezentant země na zasedáních Mezinárodního měnového fondu, Světové banky, Banky pro mezinárodní platby, a obdobných mezinárodních organizací.<sup>57</sup> Informační povinnost má však tato instituce i vůči jiným v zákoně o České národní bance stanoveným subjektům, a to zejména vůči Poslanecké sněmovně.

Česká národní banka má dále oprávnění předkládat vládě návrhy zákonných úprav v oblasti měny, peněžního oběhu, peněžního trhu, platebního styku atd. V oblasti devizového hospodářství a finančního trhu předkládá návrhy zákonných úprav a spolupracuje na nich společně s ministerstvem financí. Mimo vedení účtu státu a bank, může vést i účty svým zaměstnancům a poskytovat jim další bankovní služby. Česká národní banka má rovněž oprávnění dle zákona o ČNB vydávat vyhlášky (rozsah úpravy je stanoven např. v §22), které se zveřejňují ve Sbírce zákonů a oprávnění vydávat opatření<sup>58</sup>, které se zveřejňují ve Věstníku České národní banky. Tak to byly jen částečně naznačené některé z dalších činností České národní banky.

<sup>56</sup> Mrkývka P., Finanční právo a finanční správa, 1.díl, Masarykova univerzita v Brně 2004, str. 216

<sup>57</sup> Srov. Např. Revenda Z., Centrální bankovníctví, Management Press, Praha 2001, 2. rozšířené vydání, ISBN: 80-7261-051-1, str. 158

<sup>58</sup> K vydání opatření potřebuje zákonné zmocnění, jedná se o její interní akt se závazností pouze pro banky, a nikoliv pro občany.

## 6. Organizační struktura České národní banky

Českou národní banku tvoří dle zákona ústředí se sídlem v Praze, pobočky a účelové organizační složky. Ústředí banky je pak dále tvořeno úseky, sekcemi a odbory. V současné době jsou v České republice zřízeny pobočky České národní banky v těchto městech – Praha, Plzeň, Hradec Králové, Brno, Ostrava, České Budějovice, Ústí nad Labem. V Praze, Plzni, Hradci Králové, Brně a Ostravě jsou zřízeny 3 odbory, a to odbor správy zásob peněz, odbor platebního styku a účetnictví a odbor ekonomicko – správní. Zatímco v Českých Budějovicích a Ústí nad Labem působí pouze odbory dva – odbor ekonomicko-správní a odbor provozní.

### 6.1. Bankovní rada

Nejvyšším řídicím orgánem České národní banky je sedmičlenná bankovní rada v čele s guvernérem. Jedná se o kolektivní orgán, kdy guvernér zastupuje banku navenek. Bankovní rada je složena z guvernéra, dvou viceguvernerů a čtyř dalších členů bankovní rady, kdy tito čtyři další členové bankovní rady působí zároveň jako vedoucí pracovníci České národní banky. Členové bankovní rady jsou jmenováni na období 6 let prezidentem republiky a nikdo nesmí funkci v bankovní radě zastávat více než dvakrát. Ze zákona o České národní bance plyne také velmi široce pojatá neslučitelnost funkcí s členstvím v bankovní radě, kdy např. členství v bankovní radě je neslučitelné s funkcí poslance zákonodárního sboru, člena vlády, členství v řídicích, dozorčích a kontrolních orgánech jiných bank atd. Mimo to jsou v zákoně také upravena kritéria, které musí splňovat osoba, která má být jmenována do funkce člena bankovní rady. Jedná se o tato kritéria – občanství České republiky, plná způsobilost k právním úkonům, ukončené vysokoškolské vzdělání, bezúhonnost, zkušenost v měnových záležitostech a v oblasti finančního trhu. Člen bankovní rady je zároveň také zaměstnancem České národní banky.

Činnost člena v bankovní radě může skončit následujícími způsoby – uplynutím funkčního období, odvoláním z funkce ze strany prezidenta anebo se člen bankovní rady může svého členství vzdát. K odvolání může ze strany prezidenta republiky dojít jen z taxativně uvedených důvodů, když prezident odvolá člena bankovní rady, pokud dojde ke vzniku neslučitelnosti funkce, ke ztrátě bezúhonnosti anebo ke zbavením či omezením způsobilosti k právním úkonům. Dále je upravena možnost odvolání z funkce člena

bankovní rady ze strany prezidenta republiky při nevykonávání funkce po dobu delší než 6 měsíců. V případě, že se jedná o guvernéra může jej prezident dále odvolat pokud nesplňuje podmínky pro výkon své funkce nebo se dopustil vážného pochybení.

#### Pravomoci bankovní rady

Hlavní pravomocí bankovní rady je určovat měnovou politiku a nástroje pro její uskutečňování a rozhodovat o zásadních měnověpolitických opatřeních a opatřeních v oblasti dohledu nad finančním trhem. Mimo tuto hlavní pravomoc jsou bankovní radě svěřeny další pravomoci, které jsou v zákoně vyjmenovány pouze demonstrativním způsobem. Jedná se o stanovení zásad činnosti a obchodů České národní banky, schvalování rozpočtu České národní banky, stanovování organizačního uspořádání a působnosti organizačních jednotek ČNB, stanovování druhů fondů ČNB, jejich výši a použití, vykonávání práva a povinnosti vyplývajících z pracovněprávních vztahů vůči svým zaměstnancům, pokud touto svou činností nepověří jiného zaměstnance ČNB, udělování souhlasu k podnikatelské činnosti zaměstnanců ČNB, stanovování mzdových a dalších požitků guvernéra a viceguvernéřů a rozhodování o rozkladech proti rozhodnutí České národní banky v prvním stupni.

Od 1. ledna 2002 je posílena pravomoc ředitelů sekcí a samostatných odborů. Tito odpovídají bankovní radě za řízení a zajišťování jim svěřených agend v souladu se střednědobými koncepcemi přijatými bankovní radou pro jednotlivé oblasti činnosti centrální banky. Tento způsob řízení umožňuje členům bankovní rady ČNB věnovat větší prostor rozhodování v oblasti měnové politiky, tedy přímému naplňování zákonem stanoveného cíle České národní banky a dalším otázkám koncepčního a strategického charakteru.

Bankovní rada je usnášeníschopná, je-li přítomen guvernéř, nebo jím pověřený předsedající viceguvernéř a alespoň další tři její členové. Jednání řídí guvernéř a v jeho nepřítomnosti pak jím pověřený viceguvernéř. Rozhodnutí se přijímají prostou většinou a při rovnosti hlasů má rozhodující váhu hlas předsedajícího.

## 7. Integrace České republiky do Evropské měnové unie

Prvního května roku 2004 se stala Česká republika po mnoha letech příprav a jednání členskou zemí Evropské unie. V souvislosti s tímto svým vstupem se Česká republika účastní také třetí fáze Hospodářské a měnové unie, ale jako země, na kterou se vztahuje přechodná výjimka pro zavedení eura.<sup>59</sup> Zavedení eura jako naší národní měny je tedy z hlediska stávajících právních závazků (čl. 4 Aktu o přistoupení České republiky k Evropské unii) v delším časovém období nevyhnutelné, ne však automatické. Toto členství ovlivní také postavení a činnost České národní banky, proto se v této kapitole na tuto problematiku zaměřím. První část této kapitoly věnuji samotnému společenství Evropské unii. V dalších částech pak rozeberu instituce související s Evropskou měnovou unií, tedy Evropský měnový systém a Evropský systém centrálních bank. Na závěr této kapitoly se zaměřím na to, jak tato integrace ovlivnila a dále ovlivní právní postavení a činnost České národní banky.

### 7.1. Evropská unie

Evropská unie je společenství evropských zemí s tržní ekonomikou, které podepsaly příslušné dohody o spolupráci v ekonomické, sociální a politické oblasti.<sup>60</sup> Od 1. ledna 1993 jsou propojeny jednotným vnitřním trhem, který umožňuje volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu. Evropská unie přijala v oblasti bankovní sféry mnoho směrnic s cílem harmonizace předpisů v členských zemích unie. Tyto směrnice upravují zejména regulaci a dohled bank a nikoliv měnovou politiku, jak by se mohlo zdát. První směrnice v oblasti bankovníctví byla přijata 16.12.1977 (1977/780/EC) a vymezila minimální požadavky při stanovení podmínek pro poskytování licencí bank. Mezi další směrnice v oblasti bankovníctví můžeme zařadit – směrnici o konsolidovaném dohledu z roku 1983, směrnici o bankovních účtech a dalších finančních institucích z roku 1986, směrnici o liberalizaci kapitálu z roku 1987, druhou bankovní koordinací směrnici z roku 1989, která upřesňuje povolování činnosti bank v zemích Evropské unie.

<sup>59</sup> Národní plán zavedení eura v České republice, Ministerstvo financí, Květen 2007, str. 7

<sup>60</sup> Revenda Z., Centrální bankovníctví, Management Press, Praha 2001, 2. rozšířené vydání, ISBN: 80-7261-051-1, str. 631

## 7.2. Evropský měnový systém

Evropský měnový systém byl založen na základě rozhodnutí Evropské rady dne 15. prosince 1978 a vstoupil v platnost 13. března 1979. Účelem Evropského měnového systému bylo vytvářet mezi členskými státy těsnější spolupráci v měnových otázkách za zřízení zóny měnové stability v Evropě.<sup>61</sup> Evropský měnový systém měl tyto dvě hlavní součásti – mechanismus měnových kursů a Evropskou měnovou jednotku.

### 7.2.1. Mechanismus měnových kurzů

Podstatou tohoto mechanismu bylo stanovení pásem fluktuace (limitů výkyvů) měnových kurzů měn členských zemí od základní parity, s povinností intervenovat v případě možnosti překročení stanovených pásem.<sup>62</sup> Původní pásma fluktuace byla stanovena ve výši  $\pm 2,25\%$  od základní parity. Po zavedení eura se tento mechanismu týká jen těch členských zemí EU, které nepřijaly euro jako společnou měnu, přičemž účast v tomto mechanismu je dobrovolná a pásmo fluktuace je stanoveno na  $\pm 15\%$  k euru.

### 7.2.2. Evropská měnová jednotka

V roce 1973 došlo k zavedení Evropské měnové a účetní jednotky – EAU, kterou následně nahradila od 13. března 1979 Evropská měnová jednotka (European Currency Unit, ECU). V daném případě se jednalo o uměle vytvořenou peněžní a účetní veličinu, která vznikla z měnového koše složeného z národních měn členských zemí unie. Každých pět let pak docházelo k úpravám podílů v měnovém koši. Po uzavření Maastrichtských dohod již dále k úpravám těchto podílů v měnovém koši nedocházelo (tzn. měny nových přístupových zemí, již v tomto koši nebyly zastoupeny). ECU mělo tři základní podoby – oficiální ECU, soukromé ECU a zelené ECU. Oficiální se používalo mezi centrálními bankami ve vzájemném platebním styku a při zúčtování intervenčních operací a sloužila také pro přepočítání podpor unie členskými státy. Soukromé ECU bylo volně obchodovatelné v obchodních a dalších bankách a šlo jej ukládat jako zahraniční měnu. Zelené ECU plnily funkci přepočítací jednotky pro společně dohodnuté ceny zemědělské produkce zemí unie. Toto členění však se zavedením eura ztrácí význam, když k 1.1.1999 se převedly všechny pohledávky a závazky v ECU v poměru 1 : 1.

<sup>61</sup> Tomášek M., Právní nástupnictví měny euro, Linde Praha a.s., Praha 2000, ISBN 80-7201-205-3, str. 10

<sup>62</sup> Revenda Z., Centrální bankovníctví, Management Press, Praha 2001, 2. rozšířené vydání, ISBN: 80-7261-051-1, str. 638

Evropský měnový systém oficiálně zanikl dovršením další etapy integrace – Evropské měnové unie v roce 1999. V současné době existuje jeho modifikovaná podoba – Evropský měnový systém II. Slouží jako předstupeň nutného zajištění koordinace měnových kurzů pro státy, které v Evropské měnové unii nejsou, zejména pak se počítá s nutností postupného přibližování měnových politik pro státy, které do EU teprve vstoupí. To je hlavní závěr usnesení Evropské rady z června 1997 z Amsterdamu. Nový systém obsahuje mechanismus směnných kurzů při použití společné měny euro a při využití Evropské centrální banky. Účast v tomto systému je dobrovolná, ale je součástí pro zavedení jednotné měny euro. Po rozšíření EU o nové členské státy v roce 2004 do něj vstupovaly tyto nové členské státy, s výjimkou Česka, Maďarska a Polska.

### **7.3. Evropský systém centrálních bank**

Zavedení společné měny euro vyžaduje koordinaci výchozích podmínek pro zúčastněné země měnové unie a sjednocení měnové politiky. Na základě toho byl vypracován koncept přechodu k jednotné měnové politice prováděné jedinou centrální bankou. Tento úkol začal zabezpečovat od 1.1.1994 Evropský měnový institut se sídlem ve Frankfurtu nad Mohanem, který nahradil dřívější Výbor guvernérů centrálních bank. Od 1.1.1999 pak začíná fungovat Evropský systém centrálních bank v čele s Evropskou centrální bankou, který nahradil Evropský měnový institut.

Evropský systém centrálních bank je složen z Evropské centrální banky a všech centrálních bank členských států (včetně těch, které Evropskou měnovou unii netvoří). Centrální banky jsou akcionáři Evropského systému centrálních bank. Tento systém nemá právní subjektivitu a není orgánem sám o sobě. Je nezávislý na orgánech Evropské unie i členských států. Nezávislost centrálních bank byla jedním z požadavků pro vstup do Evropské měnové unie. Úkolem Evropského systému centrálních bank je definovat a uskutečňovat měnovou politiku EU, provádět devizové operace, udržovat a spravovat oficiální rezervy v cizích měnách členských států, podporovat plynulé fungování platebních systémů, určovat funkce bankovního dohledu. Uplatňuje se zde princip subsidiarity, což znamená, že tam, kde je to možné, uskutečňují úkoly Evropského systému centrální bank ústřední banky jednotlivých států.

### **7.3.1. Evropský měnový institut**

V době své působnosti (1994–1998) měl Evropský měnový institut velký význam zejména v následujících oblastech - pomoc při plnění konvergenčních kritérií, přípravě nástrojů a procedur společné měnové politiky, harmonizace statistiky v oblasti peněžnictví, bankovníctví, platební bilance, vytvoření principů zahraničních měnových operací a společných rezerv, podpora systému zahraničních platebních operací, příprava platidel měny euro, sladění účetních předpisů v bankovníctví a zejména v centrálním bankovníctví. Významně přispěl ke koordinaci politik centrálních bank členských zemí, připravil vznik Evropské centrální banky a sledoval fungování evropského měnového systému. Tento institut plnil především poradní úlohu a byl financován stanovenými podíly centrálních bank členských států. Členy Evropského měnového institutu byly vrcholné měnové autority členských zemí – čtrnáct centrálních bank a lucemburský Institut Monétaire Luxembourgeois.

### **7.3.2. Evropská centrální banka**

Nezávislou nadnárodní autoritou se v Evropské unii stala Evropská centrální banka se sídlem ve Frankfurtu nad Mohanem, která nahradila Evropský měnový institut. Byla založena k 1. 7. 1998 se základním jměním 5 mld. euro (přičemž státy neúčastníci se třetí fáze Hospodářské a měnové unie - Dánsko, Spojené království a Švédsko - splatily pouze 5% svých podílů). Do Smlouvy o ES byla ECB vtělena článkem 8 a stala se tak vedle Evropského parlamentu, Rady, Evropské komise, Evropského soudního dvora a Účetního dvora plnohodnotným orgánem EU. Je zodpovědná za jednotnou měnovou politiku v průběhu třetí fáze realizace ekonomické a měnové unie v souvislosti se startem společné měny euro k počátku roku 1999. Jako součást Evropského systému centrálních bank má jako svůj hlavní úkol dbát o udržení cenové stability v rámci Evropského měnového systému a podporovat všeobecnou hospodářskou politiku Společenství. Dalšími úkoly jsou definovat a vést měnovou politiku Společenství, řídit devizové obchody, spravovat devizové rezervy zúčastněných států, podporovat hladké fungování platebních systémů, podílet se na programech kompetentních úřadů zaměřených na stabilitu finančního systému. Má výlučné právo povolovat vydávání bankovek euro ve Společenství.



Důležitým aspektem pro její fungování je nezávislost, resp. samostatnost, která obsahuje čtyři základní podmínky, které se rovněž vztahují na centrální banky členských států. Jedná se o následující podmínky:

- Evropská centrální banka a národní banky nemohou přijímat či požadovat pokyny od orgánů Evropské unie ani od národních vlád,
- hlavním cílem měnové politiky musí být cenová stabilita,
- vrcholné orgány Evropské centrální banky a národních centrálních bank musejí mít minimálně pětileté funkční období s nemožností odvolání z politických důvodů,
- vlády nesmějí využívat národní centrální banky k financování rozpočtových výdajů a nesmějí ovlivňovat rozpočty těchto bank.

Organizační struktura Evropské centrální banky je následující Řídící (bankovní) rada, Výkonný výbor a Generální rada. Řídící rada se skládá z členů Výkonného výboru a guvernérů centrálních bank členských států. Přijímá rozhodnutí nutná k zabezpečení úkolů svěřených Evropskému systému centrální bank a formuluje měnovou politiku Společenství. Výbor ředitelů se skládá z prezidenta Evropské centrální banky, viceprezidenta a čtyř dalších členů. Všichni členové jsou jmenováni jednomyslným rozhodnutím vlád členských států na doporučení Rady EU dané po konzultaci s Evropským parlamentem a Řídící radou. Jejich funkční období je osmileté. Tento výbor provádí měnovou politiku v souladu s instrukcemi stanovenými Řídící radou a jejími rozhodnutími a připravuje zasedání Řídící rady. Generální rada se skládá z předsedy Evropské centrální banky, místopředsedy Evropské centrální banky a guvernérů centrálních bank členských států (Evropské unie, nejen Evropské měnové unie), tedy jedním z členů Generální rady ECB je od 1.5.2004 i Guvernér ČNB. Generální rada vykonává úkoly, původně svěřené Evropskému měnovému institutu, jež přetrvávají z důvodu neúčasti některých členských států na třetí fázi Hospodářské a měnové unie. V případě orgánu jakým Generální rada ECB je, se jedná o dočasný orgán, který ukončí svou působnost se vstupem všech členských zemí EU do Evropské měnové unie.

Se vznikem Evropské centrální banky se centrální banky členských zemí od 1.1.1999 vzdaly národních měnových politik, když tato jejich pravomoc přešla na Evropskou centrální banku. Od března roku 2002 se Evropská centrální banka stává také výhradním emitentem hotovostních bankovek a mincí euro, když technickou stránku věci zajišťuje prostřednictvím národních centrálních bank.

### 7.3.3. Vliv vstupu České republiky do Evropské unie na právní postavení a činnost České národní banky

V období od vstupu České republiky do Evropské unie - do vstupu České republiky do Evropské měnové unie bude Česká národní banka uplatňovat autonomní měnovou politiku, lze však předpokládat, že tato politika bude výrazně koordinovaná s měnovou politikou Evropské centrální banky. Poté, co se ČNB stane součástí Evropského systému centrálních bank, bude měnová politika zcela harmonizována s Evropskou unií. Problémem bude možnost asynchronních cyklů i dopadů měnových opatření. Nebezpečím může být do jisté míry i plná transparentnost cen a mezd, která může vyvolat tlak na růst mezd a cen a tím nebezpečí inflace. Z tohoto důvodu je nutné, aby se cenová a mzdová hladina přibližovala průměru EU již před vstupem.

Evropská unie stanovila vstupní makroekonomická kritéria – tzv. maastrichtská kritéria, která jsou spolu s nutností provedení některých legislativních úprav, včetně nové právní úpravy pro postavení a působnost České národní banky podmínkou pro přijetí do eurozóny. V České republice zatím není stanoven termín pro zavedení eura, ale je vytvořen Národním plánem zavedení eura v České republice a v něm jsou stanoveny jednotlivé kroky a změny, které je nutno provést k přechodu na novou měnovou jednotku. Referenční termín pro přijetí eura byl vládou ČR schválen na rok 2012.<sup>63</sup> Původně se v Národním plánu zavedení eura v České republice počítalo se zavedením měnové jednotky eura na konci prvního desetiletí 21. století. Porovnáme-li postup České republiky v otázce přijetí eura jako národní měnové jednotky s ostatními zeměmi, které v roce 2004 vstoupily do Evropské unie, pak tři z deseti přistoupiťší zemí zavedly již měnovou jednotku euro jako svou národní měnu (Slovinsko od roku 2007, Malta a Kypr od roku 2008) a v případě Slovenské republiky se tento krok předpokládá v příštím roce. Je tedy zřejmé, že původní plán zavedení eura v České republice v letech 2009-2010 je odsouván a nelze s jistotou říci, že nový referenční termín (rok 2012) je termínem konečným.

Poslední otázkou mé diplomové práce, kterou jsem si v úvodu mé práce stanovila je: Jaký vliv bude mít zavedení eura v České republice jako národní měnové jednotky na právní postavení a činnost ČNB? V okamžiku zavedení eura se Česká národní banka stane

<sup>63</sup> Tomášek M., Evropské měnové právo, 2. aktualizované a doplněné vydání, C.H. BECK, Praha 2007, str. 69

členem Evropské centrální banky, což bude mít dopad na její postavení a pravomoci. V souvislosti s tím je třeba připravit nový zákon o České národní bance, který zabezpečí přenesení některých rozhodovacích pravomocí, zejména z oblasti měnové politiky, na Radu guvernérů Evropské centrální banky. Měnová politika, která se bude provádět v České republice bude měnovou politikou EU stanovenou s ohledem na cenovou stabilitu v Evropské unii, resp. v zemích, které zavedly euro jako svou měnu.<sup>64</sup> Česká národní banka bude rovněž omezena ve své dosavadní pravomoci k výhradní emisi peněz, kdy právo na povolování emise bankovek bude nově na našem území výhradním právem Evropské centrální banky. Česká národní banka se nadále bude na vydávání bankovek společné evropské měny pouze podílet na základě rozhodnutí a se souhlasem Evropské centrální banky, a to zejména po technické stránce (zajišťováním tisku, kontrolou oběhu, ničením bankovek atd.)

## 8. Závěr

Hlavním cílem mé diplomové práce bylo přiblížit právní postavení a činnost České národní banky. Při své práci jsem se snažila pracovat s nejrozmanitějšími druhy pramenů (vědecké publikace, ekonomická a právnická literatura, publikace vydávané Českou národní bankou, zákonná úprava včetně rozhodnutí Ústavního soudu a ekonomické internetové servery), abych mohla přinést co nejreálnější pohled na zadané téma. Danou práci jsem se snažila vypracovat jak z pohledu historického vývoje, současnosti, tak s ohledem na brzkou budoucnost.

Právní postavení a činnost České národní banky prošlo v průběhu své krátké existence (od roku 1993) mnoha změnami. Tyto změny byly ovlivněny přistoupením České republiky do Evropské unie, když v souvislosti s tímto přistoupením byla naše právní úprava harmonizována s právem EU. Tato harmonizace se v první řadě dotkla již hlavního cíle České národní banky, kdy došlo k jeho změně z původní péče o stabilitu měny na nový hlavní cíl péče o cenovou stabilitu. Touto harmonizační novelou byl kromě hlavního cíle změněno i řada dalších ustanovení. Tato ustanovení se však dotkla nezávislosti České národní banky, a proto byla pro rozpor s Ústavou ČR zrušena Ústavním

---

<sup>64</sup>Národní plán zavedení eura v České republice, Ministerstvo financí, Květen 2007, str. 57

soudem, a to včetně nového hlavního cíle. Proto byl hlavní cíl České národní banky změněn až následnou další novelou, která zároveň novelizovala Ústavu České republiky.

Významná změna, která se dotkla právního postavení a činnosti České národní banky, byla provedena v roce 2006, kdy se Česká národní banka stala orgánem dohledu nad finančním trhem. Tímto krokem došlo ke sjednocení dohledu nad všemi subjekty působícími na finančním trhu, když dříve tento dohled byl roztroušen mezi čtyři různé subjekty. Sjednocením se dosáhlo větší efektivity dohledu, snížily se náklady na tuto činnost a navíc toto sjednocení pomohlo České národní bance při rozhodování o své měnové politice, když díky informacím získaných od těchto subjektů, může lépe předvídat vývoj ekonomiky a na základě těchto předpokladů volit nejúčinnější nástroje.

Sjednocení dohledu nad finančním trhem má dle mého názoru i jiný mnohem prozřetelnější cíl a úmysl než ten, který je v jednotlivých publikacích uváděn. Jedná se o to, že se vstupem České republiky do Evropské měnové unie a s převzetím eura jako domácí měny, přijde Česká národní banka o své nejdůležitější a hlavní činnosti doposud prováděné. Mám na mysli samozřejmě činnost emisní a činnost v oblasti měny. Tyto činnosti bude nadále provádět Evropská centrální banka a Česká národní banka bude pouze nástrojem k jejich faktickému uskutečnění na našem území. Proto se při sjednocení dohledu nevytvořil žádný nový orgán, který by převzal dohled nad celým finančním trhem, ale tato působnost se svěřila České národní bance, která do budoucna přijde o rozhodování o svých nynějších hlavních činnostech.

Důležitým atributem v postavení České národní banky je její nezávislost. O této nezávislosti jsem se zmiňovala ve své práci na mnoha místech, přesto atribut nezávislosti není v Ústavě nikde přímo zmíněn. Tuto nezávislost lze však výkladem Ústavy, jakož i zákona vyvodit. Rubovou stranou této nezávislosti je odpovědnost České národní banky za svou činnost. Je otázkou zda vůbec můžeme nějakou odpovědnost České národní bance za svou činnost přičítat, když zákon se o tomto atributu nikde přímo nezmiňuje. Myslím si, že i tento atribut se dá výkladem alespoň částečně dovodit. Můžeme jí například vidět v povinnosti České národní bance podávat Poslanecké sněmovně zprávy o vývoji měny a o finanční stabilitě, kdy Poslanecká sněmovna může zprávu o vývoji měny vzít na vědomí nebo si může vyžádat její doplnění. Mimo Poslaneckou sněmovnu má Česká národní banka povinnost informovat o měnovém vývoji také veřejnost. Dále bychom tuto

odpovědnost mohli vyvodit i z hospodaření České národní banky, když si svou účetní závěrku musí nechat přezkoumat auditorem a následně předkládá zprávu o hospodaření ke schválení Poslanecké sněmovně. I když zde není pravomoc kontrolovat hospodaření České národní banky ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu, mimo výdajů na provoz a výdajů na pořízení majetku, určitá kontrola ze strany Poslanecké sněmovny tu přeci jen je. Neboť i Poslanecká sněmovna může tuto zprávu o výsledku hospodaření odmítnout a je pak na odpovědnosti České národní banky, aby předložila zprávu zpřesněnou a doplněnou dle požadavků Poslanecké sněmovny. Z tohoto hlediska můžeme vidět, že široce pojatá nezávislost České národní banky, je nepřímou vyvážená její odpovědností vůči veřejnosti i orgánům státu.

De lege ferenda je zřejmé, že se vstupem do Evropské měnové unie dojde ke změně právního postavení a také v činnosti České národní banky. Oslabení jejího postavení, ke kterému zřejmě dojde, je již nyní vyváženo novými pravomocemi, které získala v rámci dohledu nad finančním trhem.

Mímoto se domnívám, že i ústavní pojetí jmenování členů bankovní rady se může dále vyvíjet. Ve své práci jsem velmi obšírně popsala ústavní nález, který se touto problematikou zabýval. Ze separátních vot, která k tomuto ústavnímu nálezu byla přijata, můžeme vidět určitou nejednotnost názoru, že se jedná o pravomoc jmenovat všechny členy bankovní rady (včetně guvernéra a viceguvernérů) prezidentem republiky bez kontrasignace. V případě dalšího ústavního projednávání této věci před Ústavním soudem by mohlo dojít k posunu tohoto názoru. Nebo také ze strany ústavodárců by mohlo v rámci harmonizace české právní úpravy v souvislosti se vstupem ČNB do eurozóny dojít k novelizaci této Ústavou stanovené pravomoci. Musíme vzít zejména na zřetel, že v jiných demokratických parlamentních republikách taková praxe není, a že náš způsob jmenování je výjimkou.

Na úplný závěr bych chtěla podotknout, že Česká národní banka je důležitým ústavním orgánem v naší soustavě orgánů s významným postavením. A přestože se nevyhne oslabení svého postavení bude i nadále orgánem, který bude v lidech vzbuzovat různorodé myšlenky, nápady a bude neustále předmětem jisté pozornosti ze strany široké veřejnosti.

## Seznam literatury:

### I. Knihy a periodika:

1. Bakeš M. a kolektiv, Finanční právo, 4. aktualizované vydání, C.H.Beck, Praha 2006, ISBN: 80-7179-431-7
2. Bažantová I., Centrální bankovníctví v české historii po současnost: institucionální pohled, Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, Praha 4/2005, ISBN 80-86729-19-2
3. Hendrych D. a kolektiv, Správní právo, obecná část, 6. vydání, C.H. BECK, Praha 2006, ISBN 80-7179-442-2
4. Daně a finance, odborný časopis pro daňové právo a praxi, LexisNexis CZ s.r.o, Praha 04/2006, příspěvek Legislativně právní aspekty realizace sjednocení výkonu dozoru nad finančním trhem v ČR, Mgr. Eva Vaničková, ISSN 1801-6006
5. Daně a finance, odborný časopis pro daňové právo a praxi, LexisNexis CZ s.r.o, Praha 07-08/2006, příspěvek Zásadní změny v dozoru nad finančním trhem, JUDr. Petr Scholz, ISSN 1801-6006
6. Jilek J., Peníze a měnová politika, Grada Publishing, Praha 2004, ISBN: 80-247-0769-1
7. Knappová M., Švestka J. a kolektiv, Občanské právo hmotné, Svazek I, třetí aktualizované a doplněné vydání, ASPI Publishing, s.r.o., Praha 2002, ISBN: 80-86395-28-6
8. Meade, J.E., The Balance of Payments, vol. 1, Oxford University Press, London 1963, český překlad podle vydání z r. 1963
9. Mrkývka P., Finanční právo a finanční správa, 1.díl, Masarykova univerzita v Brně 2004, ISBN 80-210-3578-1
10. Pavlát V., Centrální bankovníctví, Vysoká škola finanční a správní, o.p.s Praha 2004, ISBN 80-86754-29-4
11. Pavlíček V. a kolektiv, Ústavní právo a státověda, II. Díl Ústavní právo České republiky část 1., 2. podstatně rozšířené a doplněné vydání, Linde Praha a.s., Praha 2008, ISBN 978-80-7201-694-5
12. Revenda Z., Centrální bankovníctví 2. vyd., Management Press, Praha 2001, ISBN 80-7261-051-1

13. Revenda Z., Mandel M., Kodera J., Musílek P., Dvořák P., Brada J., Peněžní ekonomie a bankovníctví 4. vyd., Management Press, Praha 2005, ISBN 80-7261-132-1
14. Salín P., Ekonomická harmonizace, Liberální institut, Praha 2003, ISBN 80-86389-26-X
15. Šenkýřová B. Dr. a kol, Bankovníctví I. – 4. aktualizované vydání, Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., Praha 2005, ISBN: 80-86754-53-7
16. Tomášek M., Bankovníctví jednotného vnitřního trhu Evropské unie, Linde Praha a.s., Praha 1997, ISBN 80-7201-052-2
17. Tomášek M., Evropské měnové právo, 2. aktualizované a doplněné vydání, C.H. BECK, Praha 2007, ISBN 978-80-7179-940-5
18. Tomášek M., Právní nástupnictví měny, Linde Praha a.s., Praha 2000, ISBN 80-7201-205-3

## **II. Zprávy a dokumenty:**

1. Bankovní dohled 2005, Česká národní banka, Praha 2006
2. Česká národní banka, Česká národní banka 1993-2003, Česká národní banka, Praha 2003
3. Měnová politika České národní banky, principy, procedury, nástroje, Česká národní banka, Praha leden 2008
4. Národní plán zavedení eura v České republice, Ministerstvo financí, Květen 2007
5. Zpráva o inflaci / říjen 2007, Česká národní banka, Praha 2007

## **III. Webové stránky:**

1. Česká národní banka <http://www.cnb.cz>
2. Ministerstvo financí ČR <http://www.mfcr.cz>
3. Právnická fakulta Západočeské univerzity v Plzni – katedra finančního práva <http://plzen.juristic.cz/kfp>

#### IV. Právní předpisy

1. dekret prezidenta republiky č. 16/1944 Úředního věstníku československého
2. ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, včetně jeho novely č. 448/2001 Sb. (změna Ústavy ČR)
3. ústavní zákon č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky mezi Českou republiku a Slovenskou republiku a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku
4. zákon č. 347/1920 Sb. z. a n., o akciové bance cedulové, ve znění pozdějších předpisů, včetně jeho novely č. 102/1925 Sb. z. a n.
5. zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
6. zákon č. 130/1989 Sb., o Státní bance československé
7. zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
8. zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů
9. zákon č. 22/1992 Sb., o Státní bance československé
10. zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
11. zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, včetně jeho novely č. 442/2000 Sb. (změna zákona o ČNB a zákona o NKÚ) a novely č. 57/2006 Sb. (o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem),
12. zákon č. 60/1993 Sb., o oddělení měny
13. zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů včetně jeho novely č. 127/2002 Sb. (změna zákona o ČNB a NKÚ)
14. zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů
15. zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů
16. zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
17. zákon č. 124/2002 Sb., o převodech peněžních prostředků, elektronických platebních prostředcích a platebních systémech, ve znění pozdějších předpisů
18. zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů
19. zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů
20. zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti a o změně zákona o správě daní a poplatků



21. zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů
22. nález č. 278/2001 Sb., ve věci návrhu na zrušení části zákona o České národní bance
23. nález č. 285/2001 Sb., ve věci návrhu neplatnosti jmenování vedoucích představitelů ČNB
24. vyhláška ČNB č. 37/1994 Sb., kterou se stanoví postup při příjmu peněz a nakládání s nimi a při poskytování náhrad za necelé a poškozené bankovky a mince
25. vyhláška ČNB č. 434/2002 Sb., kterou se stanoví náležitosti žádosti o udělení devizové licence, předpoklady a podmínky pro provádění některých obchodů s devizovými hodnotami a postup pro nakládání s padělanými nebo pozměněnými prostředky
26. vyhláška ČNB č. 34/2003 Sb., kterou se stanoví rozsah, období, lhůty a způsob plnění oznamovací povinnosti podle devizového zákona, ve znění pozdějších předpisů
27. vyhláška ČNB č. 62/2004 Sb., kterou se stanoví způsob provádění platebního styku mezi bankami, zúčtování na účtech u bank a technické postupy bank při opravném zúčtování
28. vyhláška ČNB č. 553/2006 Sb., o podmínkách, za kterých lze reprodukovat bankovky, mince, šeky, cenné papíry a platební karty a vyrábět předměty, které je úpravou napodobují
29. opatření ČNB č. 1 z 30.12.2003, kterým se stanoví minimální požadavky na uveřejňování informací

## Seznam použitých zkratek:

ČNB – Česká národní banka

ČR – Česká republika

EAU – Evropská měnová a účetní jednotka

ECB – Evropská centrální banka

ECU – Evropská měnová jednotka

ES – Evropské společenství

EU – Evropská unie

mlrd. - miliard

NKÚ – Nejvyšší kontrolní úřad

PS – Poslanecká sněmovna České republiky

Sb. – sbírka zákonů

Sb. z. a n. – sbírka zákonů a nařízení

SR – Slovenská republika

## Přílohy:

### 1. Představitelé ČNB a jejich právní předchůdci

<b>títul a jméno</b>	<b>funkční období</b>	<b>název funkce</b>	<b>název banky</b>
JUDr. Alois Rašín	6. 3. 1919 – 8. 7. 1919	předseda bankovního výboru	Bankovní úřad při ministerstvu financí
Prof. Cyril Horáček	10. 7. 1919 – 9. 10. 1919		
Kuneš Sonntág	9. 10. 1919 – 25. 5. 1920		
prof. Dr. Karel Engliš	25. 5. 1920 – 19. 3. 1921		
Vladimír Hanaček	22. 3. 1921 – 26. 9. 1921		
Augustin Novák	3. 10. 1921 – 7. 10. 1922		
JUDr. Alois Rašín	9. 10. 1922 – 5. 1. 1923		
Ing. Bohdan Bečka	25. 2. 1923 – 15. 11. 1925		
prof. Dr. Karel Engliš	9. 12. 1925 – 24. 1. 1926		
JUDr. Vilém Pospíšil (převzal funkci 1. 4. 1926)	25. 1. 1926 – 16. 2. 1934	Guvernér	Národní banka Československá
prof. Dr. Karel Engliš	23. 2. 1934 – 20. 2. 1939		
JUDr. Ladislav F. Dvořák	31. 3. 1939 – 18. 5. 1945		
JUDr. Jaroslav Nebesák	1. 6. 1945 – 9. 9. 1948	předseda dočasné správy	Národní banka Československá
JUDr. Jaroslav Nebesák	9. 9. 1948 – 1. 7. 1950	Guvernér	
JUDr. Otokar Pohl	1. 7. 1950 – 2. 2. 1954	generální ředitel	Státní banka československá
Jaroslav Kabeš	20. 2. 1954 – 16. 8. 1957		
JUDr. Otokar Pohl	16. 8. 1957 – 3. 10. 1969		
Ing. Svatopluk Potáč	3. 10. 1969 – 4. 1. 1971		
Ing. Svatopluk Potáč	4. 1. 1971 – 18. 6. 1981		
Ing. Jan Stejskal	18. 6. 1981 – 1. 11. 1988		
Ing. Svatopluk Potáč	1. 11. 1988 – 29. 12. 1989	Předseda	
doc. Ing. Josef Tošovský	29. 12. 1989 – 21. 4. 1992		
doc. Ing. Josef Tošovský	21. 4. 1992 – 31. 12. 1992	Guvernér	Česká národní banka
doc. Ing. Josef Tošovský	20. 1. 1993 – 31. 11. 2000		
Ing. Pavel Kysilka, CSc (zástupce guvernéra v plném rozsahu)	17. 12. 1997 – 23. 7. 1998		
doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc	od 1. 12. 2000		

## 2. Nález Ústavního soudu pl. ÚS 59/2000

*Zrušení práv.předpisu-návrh prezidenta republiky*

*Pl. ÚS 59/2000*

> Obsahové složky ústavního postavení ústřední banky státu se dají dovodit přímo z Ústavy ČR samotné. Zákonodárce, zmocněný k úpravě podrobností, nemůže jít mimo tento ústavní obsah. Není sporu o tom, že do činnosti České národní banky lze zasahovat zákonem, tento zákon však nesmí být v rozporu s obsahem hlavního cíle této banky.

Východiskem ústavní konstrukce postavení České národní banky je teorie dělby moci, podle které nejdůležitější obranou proti přirozené tendenci ke koncentraci moci je oddělování a vzájemná kontrola nejvyšších orgánů státu. Historická zkušenost ukazuje, že oslabování demokracie způsobené nadměrným posilováním vládní moci je možné i cestou měnových manipulací.

Součástí ústavnosti v tomto směru je rovněž ochrana postavení ústřední banky státu při plnění jejího hlavního úkolu, kterým je de constitutione lata péče o stabilitu měny podle čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR a oddělení jejího hlavního orgánu - bankovní rady - od bezprostředního vlivu politických činitelů cestou specifické úpravy jmenování jejich funkcionářů a členů podle čl. 62 písm. k) Ústavy ČR, aniž je tím vyloučena nezbytná spolupráce mezi ní a zákonodárnou a výkonnou mocí.

Ustanovení § 6 odst. 3 zákona o ČNB, které stanoví: "Guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy navrhuje vláda" je v rozporu s prerogativou prezidenta republiky jmenovat členy Bankovní rady podle čl. 62 písm. k) Ústavy ČR. To znamená, že prezident republiky z hlediska ústavního rozhoduje bez omezení a není zde vázán na ničí návrh, ani na žádné další podmínky.

Ústava ČR v roce 1992 reagovala na poznatky ekonomické teorie, podle které je úspěšnost ústřední banky státu při zajišťování stability měny, jejího kurzu, kontroly míry inflace výrazně ovlivněna její nezávislostí na exekutivě, která je zpravidla jednou za tři až čtyři roky nucena ucházet se o znovuzvolení před voliči. Něco jiného jsou proto záměry vlády před volbami, po volbách nebo uprostřed volebního období, a něco jiného jsou potřeby zajištění stability ekonomického růstu, nutnost zadlužování při provádění dlouhodobých investic atd.

Ustanovení čl. 98 odst.1 věta druhá Ústavy ČR definuje hlavní cíl činnosti České národní banky jinak než stanoví § 2 odst. 1 zákona o ČNB. Pojem "stabilita měny" je širší, takže není pochyb o tom, že cestou obyčejného zákona dochází k omezení rozsahu hlavního úkolu ústřední banky státu. Tento postup je z hlediska právního státu ( čl. 1 Ústavy ČR ), z hlediska ústavně předepsaného způsobu změn a doplňování ústavních zákonů ( čl. 9 odst. 1 a čl. 39 odst. 4 Ústavy ČR ), stejně jako z hlediska samotného čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR nepřijatelný. V právním státě není možné, aby se Ústava dodatečně přizpůsobovala jí odporujícím zákonům.

Lze mít výhrady proti ustanovením Legislativních pravidel vlády (příloha usnesení vlády ze dne 19. března 1998, č. 188), která ukládají při přípravě právních předpisů používat odkaz "na jiný právní předpis" i tam, kde je ústavně vyloučeno použití jiné formy právního předpisu než je forma zákona (zde čl. 98 odst. 2 Ústavy ČR). Možnost zásahu Ústavního soudu je však v takovém případě dána jedině v případě, že k použití formy nikoli zákona, nýbrž podzákoného právního předpisu skutečně došlo.

Pokud Ústavní soud došel k závěru o ústavním rozměru nezávislosti ústřední banky státu, musí poskytnout ochranu této nezávislosti i z hlediska nerušeného fungování České národní banky. I kdyby neplatil argument prezidenta republiky, že nelze mezi oběma rozpočty vést přesnou hranici, je třeba uvést, že i pouhým tlakem na jednoznačně oddělitelný provozní a investiční rozpočet lze ovlivňovat plnění hlavního cíle ústřední banky státu.

Výraz "po dohodě" v ustanovení § 35 písm. a) zákona o ČNB značí, že Česká národní banka má ve věci iniciativu, když sice přichází s návrhem, ten ale musí předložit vládě a ta s ním musí nebo nemusí souhlasit. Teprve po získání souhlasu vlády může být inflační cíl stanoven. Tento výraz proto neodpovídá koncepci nezávislosti České národní banky. Nepodřizuje ji sice vládě, staví ale vládu vedle bankovní rady jako rovnoprávného činitele při určování inflačního cíle a režimu kursu české měny. S touto rolí vlády však stávající ústavní úprava čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR výslovně nepočítá.

Pro stabilitu české měny má vyhlášení inflačního cíle zásadní význam. Je proto těsně spjato s nezávislostí České národní banky. V případě, že inflační cíl musí být vyhlášen, je situace právně jiná, než kdyby vyhlášen být nemusel. V prvním případě je pozice vlády daleko silnější, neboť při nedosažení dohody to bude Česká národní banka, která neplní své ústavně stanovené poslání. Toto ustanovení proto podvazuje prostor pro plnění hlavního cíle České národní banky obdobným způsobem, jako v případě schvalování provozního a investičního úvěru České národní banky. jde o přímý rozpor s čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR, kde je stále ještě platně zakotvena jako hlavní cíl činnosti České národní banky péče o stabilitu měny. Pokud má být při této činnosti Česká národní banka nezávislá (jinak tento cíl plnit nemůže), nemůže být vázána na souhlas vrcholného orgánu výkonné moci, od které má být jinak ústavně oddělena. <

Plénium  
Ústavního soudu

rozhodlo ve věci návrhu prezidenta republiky Václava Havla na zrušení zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění zákona č. 60/1993 Sb., č. 15/1998 Sb. a č. 442/2000 Sb., a to v § 1 odst. 3 ve slovech "a zvláštními právními předpisy1)", v § 2 odst. 1 věty první, v § 2 odst. 2 písm. e) ve slovech "a podle zvláštních právních předpisů1)", v § 5 odst. 2 písm. b) ve slovech "pro činnosti vykonávané pro zabezpečování hlavního cíle" a ve slovech "sestavuje návrh provozního a investičního rozpočtu", § 6 odst. 3, § 35 písm. a) a § 47 odst. 1 až 4, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu a Senátu Parlamentu jako účastníků řízení, takto:

Ustanovení § 2 odst. 1 věty první, § 5 odst. 2 písm. b) ve slovech "pro činnosti vykonávané při zabezpečování hlavního cíle" a ve slovech "a sestavuje návrh provozního a investičního rozpočtu", § 6 odst. 3, § 35 písm. a) a § 47 odst. 2 až 4 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění zákona č. 442/2000 Sb., se zrušují dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Ve zbývajících částech se návrh zamítá.

#### Odůvodnění

Dne 22. prosince 2000 obdržel Ústavní soud návrh prezidenta republiky na zrušení zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění zákona č. 60/1993 Sb., č. 15/1998 Sb. a č. 442/2000 Sb. (dále jen "zákon o ČNB"), a to:

v § 1 odst. 3 ve slovech "a zvláštními právními předpisy1)" a v § 2 odst. 2 písm. e) ve slovech "a podle zvláštních právních předpisů1)", pro rozpor s čl. 2 odst. 3 a čl. 98 Ústavy ČR a s čl. 2 odst. 2 Listiny základních lidských práv a svobod (dále jen "Listina"),

v § 2 odst. 1 věty první, pro rozpor čl. 98 Ústavy ČR,

v § 5 odst. 2 písm. b) ve slovech "pro činnosti vykonávané pro zabezpečování hlavního cíle" a ve slovech "a sestavuje návrh provozního a investičního rozpočtu", pro rozpor s čl. 98 Ústavy ČR,

§ 6 odst. 3 pro rozpor s čl. 62 písm. k) Ústavy ČR,

§ 35 písm. a) pro rozpor s čl. 98 Ústavy ČR a

§ 47 odst. 2 až 4 pro rozpor s čl. 98 Ústavy ČR.

Svůj návrh prezident republiky blíže odůvodňuje tak, že výše uvedená ustanovení § 1 odst. 3 a § 2 odst. 2 písm. e) zákona o ČNB svěřují České národní bance kompetence správního úřadu nejenom v rozsahu stanoveném zákonem o ČNB, nýbrž též zvláštními právními předpisy, kterými jsou i právní normy nižší právní síly než zákon. Vzhledem k tomu, že Ústava ČR umožňuje zasahovat do činnosti České národní banky pouze zákonem, je toto ustanovení v přímém rozporu s čl. 98 Ústavy ČR. Kromě toho podle čl. 2 odst. 3 a čl. 98 Ústavy ČR, a s čl. 2 odst. 2 Listiny lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Znamená to, že působnost státního orgánu nelze stanovit podzákonným předpisem, ale pouze zákonem.

Ustanovení § 2 odst. 1 věty první zákona o ČNB stanoví jako hlavní cíl činnosti České národní banky zabezpečení cenové stability, kdežto čl. 98 věta druhá Ústavy ČR jej definuje jako péči o stabilitu měny. Podle navrhovatele jde o dva různé pojmy, přičemž cenová stabilita je pouze jednou ze součástí měnové stability. Zákon však nemůže měnit, resp. zužovat rozsah kompetencí daných právní normou vyšší právní síly - Ústavou ČR.

Ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) ve slovech "pro činnosti vykonávané při zabezpečování hlavního cíle" a ve slovech "sestavuje návrh provozního a investičního rozpočtu" ukládá České národní bance rozdělit rozpočet na dvě části - na rozpočet pro činnosti vykonávané při zabezpečování hlavního cíle České národní banky a na provozní a investiční rozpočet, přičemž odebrává bankovní radě pravomoc rozhodovat o jedné z jeho částí a svěřuje ji Poslanecké sněmovně. Tím může podle navrhovatele dojít významným způsobem k ohrožení plnění hlavního cíle České národní banky podle čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR. Podle jeho názoru nelze vést přesnou hranici mezi těmito dvěma rozpočty, neboť i provozní a investiční rozpočet zahrnuje financování řady důležitých činností České národní banky, podmiňujících realizaci hlavního cíle, jako např. přípravu měnových analýz, emise bankovek a mincí, obchody s bankami či správu peněžní hotovosti. To je v rozporu se záměrem ústavodárce, kterým byla nezávislost České národní banky při naplňování jejího cíle. Bylo to vyjádřeno i zařazením České národní banky do samostatné hlavy Ústavy ČR mimo moc zákonodárnou a výkonnou, kdy z ní byl učiněn zvláštní exekutivní orgán svého druhu s přesně stanovenou oblastí působnosti, tj. péče o stabilitu měny. Kvůli zásahům dalších orgánů nebude banka schopna tento cíl naplňovat. Podle čl. 98 Ústavy ČR lze sice zákonem stanovit další podrobnosti a zasahovat do její činnosti, jistě však ne tak, aby to vedlo k popření postavení České národní banky.

Podle § 6 odst. 3 zákona o ČNB navrhuje vláda guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy bankovní rady, ač čl. 62 písm. k) Ústavy ČR toto oprávnění světil výlučně do samostatné působnosti prezidenta republiky. Zákon o ČNB tak omezil pravomoc prezidenta republiky stanovenou Ústavou ČR.

Ustanovení § 35 písm. a) zákona o ČNB ukládá České národní bance stanovovat po dohodě s vládou inflační cíl a režim kursu české měny k cizím měnám. V případě rozdílných názorů tak bude Česká národní banka nucena změnit své stanovisko ke stabilitě měny. To lze podle prezidenta republiky chápat jako snahu vlády o získání možnosti zasahovat do nezávislosti České národní banky, a tím i do její měnové politiky. Může to ve střednědobém období vést k větší průchodnosti kompromisních měnově-politických opatření, a tím i k ohrožení cenové stability. Zákon tak ukládá

povinnost nalezení kompromisu, což vede k omezení nezávislosti České národní banky, což považuje prezident republiky za stěžejní z hlediska jejího dalšího fungování v zásadních měnově-politických otázkách. Dohody vlády a České národní banky jsou, vzhledem k časté rozdílnosti politických, hospodářských a měnových cílů, jen obtížně dosažitelné, časově náročné a může výrazně ohrozit správné načasování měnově-politických opatření.

Návrh na zrušení § 47 odst. 2 až 4 zákona o ČNB je založen na stejných důvodech jako návrh na zrušení § 5 odst. 2 písm. b).

Soudce zpravodaj si v souladu s § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., vyžádal vyjádření obou sněmoven Parlamentu České republiky, neboť všechna napadená ustanovení zákona o ČNB jsou obsažena v novele tohoto zákona, tj. v zákoně č. 442/2000 Sb., který byl přijat v době, kdy Parlament České republiky působil ve složení obou sněmoven.

Za Poslaneckou sněmovnu zaslal vyjádření ze dne 6. února 2001 její předseda Prof. Ing. Václav Klaus, CSc., který uvedl, že hlavním důvodem novelizace byla potřeba harmonizace zákona o ČNB s předpisy Evropské unie. Pokud jde o návrh na zrušení ustanovení § 1 odst. 3 a § 2 odst. 2 písm. e) zákona o ČNB, poukázal na nenormativní charakter poznámek pod čarou a na skutečnost, že odkaz na zvláštní právní předpis se v legislativní praxi běžně užívá. V poznámkách pod čarou, o které se v návrhu jedná, jsou uvedeny zákony, a nikoli podzákoné předpisy. K návrhu na zrušení § 2 odst. 1 věty první zákona o ČNB uvedl, že si předkladatel byl vědom nutnosti změny čl. 98 odst. 1 věty druhé Ústavy ČR. Návrh na změnu Ústavy ČR byl však Poslaneckou sněmovnou zamítnut. Poukázal na skutečnost, že vláda nyní do Poslanecké sněmovny předložila nový návrh krátké změny Ústavy ČR, který tento problém řeší. Poslanecká sněmovna jej schválila 26. ledna 2001. Domnívá se proto, že by měl Ústavní soud vyčkat ukončení zákonodárného procesu projednání této ústavní změny. V případě návrhu na zrušení § 5 odst. 2 písm. b) a § 47 odst. 1 až 4 zákona o ČNB předseda Poslanecké sněmovny prohlásil, že musí setrvat na znění zákona. Poslanecká sněmovna vyšla z čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR, podle kterého je přípustné do činnosti České národní banky zasahovat zákonem. V rozpravách opakovaně zaznělo, že Česká národní banka by se neměla vymykat dohledu příslušných institucí v oblastech výlučně nejběžnějšího hospodaření, které je podrobena takové kontrole i v jiných státních institucích. Jsou jí svěřeny i kompetence správního úřadu, vykonává bankovní dohled. Předseda Poslanecké sněmovny poukázal i na tu okolnost, že prezident republiky ve svém návrhu nepochybně možnost Nejvyššího kontrolního úřadu kontrolovat hospodaření České národní banky, nejedná-li se o činnost při zabezpečování jejího hlavního cíle, neměla by být proto zpochybňována ani změna v § 5 a § 47. Argument, že nelze vést přesnou hranici mezi provozním a investičním rozpočtem a rozpočtem pro zabezpečení hlavního cíle, není relevantním argumentem, nýbrž nepodloženou obavou. Tyto náklady přesně oddělit lze a již současné roční zprávy o hospodaření sestavované Českou národní bankou tyto dva typy hospodaření oddělují. Příklady, které uvádí navrhovatel, jsou zřetelně náklady na zabezpečení hlavního cíle a Poslanecká sněmovna o nich jednat nebude. Případné rozpory jsou přitom řešitelné podle § 47 odst. 3 zákona o ČNB. Procedura schvalování rozpočtu tak není v rozporu s proklamovanou nezávislostí České národní banky. Rovněž instituce jako Parlament, Ústavní soud a Nejvyšší kontrolní úřad jsou nadány jistým stupněm nezávislosti, avšak pouze Nejvyšší kontrolní úřad má tento atribut explicitně v Ústavě uveden. Ze zákona též neplyne možnost Poslanecké sněmovny v návrhu provozního a investičního rozpočtu činit jakékoli změny. Může jej pouze neschválit a žádat jeho doplnění nebo zpřesnění. Ani v případě neschválení nenastává s ohledem na § 47 odst. 4 omezení finančních toků České národní banky na běžnou činnost. Nesouhlasí ani s návrhem na zrušení § 6 odst. 3 zákona o ČNB. Ač zákon o ČNB v § 6 odst. 2 stanoví, že guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy, jmenuje a odvolává prezident republiky, kdežto podle čl. 62 písm. k) Ústavy ČR jmenuje členy Bankovní rady České národní banky. V Poslanecké sněmovně byl návrh doplněn v § 6 odst. 3 o jmenování guvernéra, viceguvernéřů a ostatních členů bankovní rady, na návrh vlády, což podle jeho názoru nemusí vést ke konfliktu. Jmenování členů bankovní rady jedním orgánem je zcela neobvyklé nejen v zemích Evropské unie, ale i v jiných vyspělých zemích světa. Česká republika je parlamentní republikou a v čl. 54 odst. 3 Ústavy ČR není prezident

republiky z výkonu své funkce odpovědný. Podle některých odborných názorů je potom představa, že by mohl jmenovat o své vůli nikomu neodpovědné představitele banky, je neslučitelná s pojetím demokratické parlamentní republiky. K návrhu na zrušení § 35 písm. a) zákona o ČNB předseda Poslanecké sněmovny uvedl, že je v něm uložena spolupráce České národní banky s vládou jako vrcholným orgánem výkonné moci. Tento druh součinnosti neznamená omezení výlučných kompetencí banky ani její nezávislosti. V systému státní moci není nezávislost absolutní, má svá pojmová omezení, Ústava se navíc omezuje na velmi rámcové vymezení postavení a kompetencí České národní banky. Určitá samostatnost je dána zařazením v samostatné hlavě Ústavy ČR, *expressis verbis* však text Ústavy nezávislost nepřiznává. Zpochybněno nebylo ustanovení § 2 odst. 3 zákona o ČNB o její spolupráci s ústředními bankami jiných zemí, orgány dohledu nad bankami a finančními trhy jiných zemí a s mezinárodními finančními organizacemi, takže by nemělo být zpochybněno ani ustanovení § 35 písm. a) tohoto zákona. Různé stupně součinnosti, komunikace a sladování se uplatňují v řadě zemí, aniž se jejich banky považují za závislé na vládě. Závěrem uvedl, že Poslanecká sněmovna jednala s vědomím nutnosti řešit potřebné změny v činnosti České národní banky, aby byly harmonizovány právní předpisy s předpisy Evropské unie a za vzniklé situace se snaží novelou Ústavy ČR uskutečnit změnu hlavního cíle banky, aby byla odstraněna formální neústavnost. Přitom byly učiněny některé další změny v zákoně a je přesvědčen, že jsou v kompetenci zákonodárního sboru. Zákon byl schválen potřebnou většinou hlasů dne 14. července 2000, po zamítnutí Senátem 4. srpna 2000 Poslanecká sněmovna znovu o zákonu hlasovala 27. října 2000 a setrvala na původním znění, stejně jako 7. prosince 2000, kdy hlasovala o zákonu, který jí vrátil prezident republiky.

Za Senát zaslal vyjádření ze dne 7. února 2001 jeho předseda Doc. JUDr. Petr Pithart, který zrekapituloval projednání návrhu novely zákona o ČNB v orgánech Senátu. Uvedl, že zejména byly diskutovány otázky § 2 odst. 1 a § 6 odst. 3, kde bylo vesměs konstatováno, že nejsou v souladu s Ústavou a s právem Evropských společenství. Podle názoru některých senátorů je pojem "měnová stabilita" pojmem širším než péče o stabilitu cen a je proto nepřipustné, aby "prostý zákon" definoval cíl České národní banky úžeji než Ústava, a to i přesto, že nová formulace plně odpovídá čl. 105 Smlouvy o Evropských společenstvích. Převládá též názor, že jmenování členů bankovní rady podle § 6 odst. 3 zákona o ČNB není v souladu s Ústavou, neboť ta předpokládá výlučnou pravomoc prezidenta republiky (na rozdíl od jmenování funkcionářů Nejvyššího kontrolního úřadu). Pokud jde o § 5 odst. 2 písm. b), bylo v diskusi konstatováno, že rozdělení rozpočtu na uvedené dvě části je proti nezávislosti centrální banky a je odmítáno Evropskou komisí jako neslučitelné se Smlouvou o Evropských společenstvích. Totéž se promítá do protiústavnosti § 47. Změně těchto ustanovení měla předcházet změna Ústavy, což nakonec byl názor, který sdílela i vláda, když Poslanecké sněmovně postupovala návrh novely zákona o ČNB i s návrhem novely Ústavy ČR. Rovněž ustanovení § 35 písm. a) zákona o ČNB podle názoru některých senátorů odporuje principu nezávislosti České národní banky a není v souladu s čl. 108 Smlouvy o Evropských společenstvích. Diskuse v Senátu se nedotkla dalších ustanovení, jejichž neústavnost prezident republiky namítá, tj. § 1 odst. 3 a § 2 odst. 2 písm. písm. e) zákona o ČNB. Senát nakonec návrh novely zákona o ČNB zamítl v poměru 26 ku 11 hlasům ze 48 přítomných senátorů.

Ústavní soud nejdříve přikročil k posouzení formálních náležitostí podaného návrhu. Návrh byl podán oprávněným navrhovatelem v souladu s § 64 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Rovněž podmínky přípustnosti podle § 66 odst. 1 zákona o Ústavním soudu byly v daném případě naplněny. Návrh byl shledán přípustným a Ústavní soud mohl dále postupovat ve smyslu směrnice § 68 zákona o Ústavním soudu. Konstatoval, že návrhem napadená ustanovení zákona o ČNB byla do zákona o ČNB vložena zákonem č. 442/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon byl přijat a vydán v mezích Ústavou ČR stanovené kompetence Parlamentu a ústavně předepsaným způsobem.

V případě návrhu na zrušení § 1 odst. 3 ve slovech "a zvláštními právními předpisy<sup>1)</sup>" a § 2 odst. 2 písm. e) ve slovech "a podle zvláštních právních předpisů<sup>1)</sup>", pro rozpor s čl. 2 odst. 3 a čl. 98 Ústavy ČR a s čl. 2 odst. 2 Listiny základních lidských práv a svobod, dospěl Ústavní soud k



závěru, že návrh není důvodný, a proto jej podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Pokud jde o soulad obsahu ustanovení § 2 odst. 1 věty první, v § 5 odst. 2 písm. b) ve slovech "pro činnosti vykonávané pro zabezpečování hlavního cíle" a ve slovech "sestavuje návrh provozního a investičního rozpočtu", § 6 odst. 3, § 35 písm. a) a § 47 odst. 1 až 4 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění zákona č. 442/2000 Sb. s Ústavou ČR, došel Ústavní soud k závěru, že tato ustanovení nejsou v souladu s dále uvedenými ustanoveními Ústavy ČR.

Tuto část výroku svého rozhodnutí odůvodňuje Ústavní soud následujícím způsobem.

Obecně konstatuje, že předložený návrh prezidenta republiky se dotýká problematiky zvláštního postavení centrální banky v ústavním systému demokratického právního státu. Ústavní soud jako východisko pro hodnocení důvodnosti předloženého návrhu bere v literatuře již vyjádřené stanovisko, podle kterého lze z čl. 98 Ústavy ČR dovodit, že Ústava ČR zakotvuje institucionální záruku existence České národní banky jako:

- ústřední banky státu,
- pověřené funkcí péče o stabilitu měny, tj. koruny české,
- nezávislé při plnění ústavních funkcí na exekutivě a legislativě v míře, která zajišťuje splnění jejího hlavního poslání,
- vybavené možnostmi měnově politického uvážení při volbě nástrojů a opatření k dosažení cíle,
- banky, která vykonává dozor nad ostatními bankami.

Z toho plyne, že povinností státu je takovou banku zřídít, ustavit její orgány a ustanovit jejich funkcionáře, upravit její postavení, působnost a pravidla fungování v ústavně vymezeném rámci, nechat ji jako takovou fungovat a chránit ji případně i soudní mocí před neústavními (v rozporu s čl. 1, čl. 62 písm. k/ a čl. 98 Ústavy ČR) a nezákonnými zásahy do její činnosti ze strany zákonodárné a výkonné moci (čl. 98 odst. 1 a 2 Ústavy ČR).

Při celkovém pohledu na podaný návrh je třeba zdůraznit, že Ústavní soud si byl při posuzování otázky ústavního zakotvení České národní banky vědom, že zde právo navazuje na ekonomickou teorii, a proto je možné využít ekonomických kategorií pro výklad neurčitých pojmů a generálních klauzulí v ústavním právu. Politologickým východiskem ústavní konstrukce postavení České národní banky je pak teorie dělby moci, podle které nejdůležitější obranou proti přirozené tendenci ke koncentraci moci je oddělování a vzájemná kontrola nejvyšších orgánů státu. Historická zkušenost ukazuje, že oslabování demokracie způsobené nadměrným posilováním vládní moci je možné i cestou měnových manipulací. Klasický příklad překonávání finančních potíží vlád prostřednictvím inflačních emisí peněz má v moderní historii mnoho dalších variant. Reakcí na tyto zkušenosti je oddělování rozhodovacích procesů o měnových otázkách od exekutivy. Tento vývoj začíná fakticky převládat ve všech demokratických státech s tržním hospodářstvím. Ústavní zakotvení samostatného postavení ústřední banky však nalézáme jen v nejnovějších ústavách. Do této skupiny patří i Ústava České republiky a je za to v mezinárodních srovnáních pozitivně hodnocena. Při rozhodování o daném návrhu má tudíž Ústavní soud usnadněnou cestu v tom smyslu, že obsahové složky ústavního postavení ústřední banky státu se dají dovodit přímo z Ústavy ČR samotné, a tak ukázat, kdy zákonodárce, zmocněný k úpravě podrobností, nemůže jít mimo tento obsah. Není sporu o tom, že do činnosti České národní banky lze zasahovat zákonem, jak se uvádí ve vyjádření Poslanecké sněmovny, tento zákon však nesmí být v rozporu s obsahem hlavního cíle této banky.

Toto rozšiřování počtu "pilířů státní moci" je přirozené, a proto neobstojí protiargumenty

založené na srovnávání se staršími "klasickými" ústavami, ve kterých se o nezávislé bance nepíše prostě proto, že ekonomická teorie, v době, kdy byly přijímány, ještě dostatečně nepopsala nebezpečí monetárních manipulací exekutivou. Toto rozšiřování a změny konstitucionality (potřeby a vhodnosti regulace ústavními předpisy) pokračuje s ekonomickým a technologickým vývojem. Obdobně je možno předvídat, že se například v nejbližší době dočkáme i diskuse o potřebě ústavního zakotvení nějaké "nejvyšší mediální rady". Mocenský význam hromadných informačních prostředků je nepochybný, a proto vývoj práva musí reagovat na vývoj reálného života. Také ve světle těchto všeobecných úvah de lege ferenda je třeba vidět posuzovaný návrh.

Obecným kritériem rozhodování Ústavního soudu v otázce ústavnosti dotčených ustanovení zákona o ČNB byl jejich soulad s výše uvedenými ustanoveními ústavní úpravy ústřední banky státu. Jeho funkcí je podle čl. 83 Ústavy ČR ochrana ústavnosti prostředky vlastními orgánům soudního typu. Součástí ústavnosti v tomto směru je rovněž ochrana postavení ústřední banky státu při plnění jejího hlavního úkolu, kterým je de constitutione lata péče o stabilitu měny podle čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR a oddělení jejího hlavního orgánu - Bankovní rady - od bezprostředního vlivu politických činitelů cestou specifické úpravy jmenování jejích funkcionářů a členů podle čl. 62 písm. k) Ústavy ČR, aniž je tím vyloučena nezbytná spolupráce mezi ní a zákonodárnou a výkonnou mocí.

Ústavní soud stojí na stanovisku, že ústavní úprava postavení ústřední banky státu v Ústavě ČR vychází ze závěrů moderní konstitucionalistiky konce 20. století, kdy se postupně docházelo k závěrům o potřebě regulace postavení ústřední banky nejen v ústavách federativních států, kde to bylo spjato s vertikální dělbou působnosti mezi federací a jejími členskými státy, ale i v unitárních státech, z důvodů uvedených výše. Ústavní teorie inspirovaná ekonomickou teorií se projevila v tom, že přibývá ústav (čl. 99 odst. 2 Ústavy Švýcarska, čl. 111 Ústavy Estonska, čl. 227 Ústavy Polska, čl. 373n. Ústavy Kolumbie, čl. 261n. Ústavy Ecuadoru, čl. 53 Ústavy Chorvatska, čl. 56 odst. 1 Ústavy Slovenské republiky), kde je upraveno postavení ústřední banky a její funkce. Tam, kde to není v ústavách výslovně zakotveno (v případě většiny členských států Evropské unie, kde se již uplatňuje Amsterodamská smlouva), dochází k těmto závěrům judikatura.

V tomto směru jdou rovněž některé smluvní dokumenty práva Evropských společenství (čl. 108/ex - čl. 107 Smlouvy o založení Evropského společenství), které se následně promítají do interpretace "domácích" ústavních textů (srov. komentář k čl. 88 Základního zákona SRN in: Maunz-Dürig: Grundgesetz Kommentar, Stand Juni 1998, s. 6). Novela zákona o ČNB tento záměr ústavodárce plně nerespektuje. Evropské právo v čl. 108 Smlouvy o založení Evropského společenství (ve znění Amsterodamské smlouvy) výslovně stanoví, že při výkonu pravomocí a uskutečňování úkolů a povinností, svěřených jim touto smlouvou, nebudou ani Evropská centrální banka, ani národní ústřední banka, ani žádný člen jejích orgánů s rozhodujícími pravomocemi požadovat nebo přijímat pokyny od orgánů společenství, od žádné vlády členského státu nebo od jakéhokoli jiného orgánu. Orgány společenství a vlády členských států se zavazují respektovat tento princip a neusilovat o ovlivňování členů orgánů Evropské centrální banky s rozhodujícími pravomocemi či národních ústředních bank při plnění jejich úkolů.

Ústava ČR v roce 1992 reagovala na poznatky ekonomické teorie, podle které je úspěšnost ústřední banky státu při zajišťování stability měny, jejího kurzu a kontroly míry inflace výrazně ovlivněna její nezávislostí na exekutivě, která je zpravidla jednou za tři až čtyři roky nucena ucházet se o znovuzvolení před voliči. Něco jiného jsou proto záměry vlády před volbami, po volbách nebo uprostřed volebního období, a něco jiného jsou potřeby zajištění stability ekonomického růstu, nutnost zadlužování při provádění dlouhodobých investic atd.

Ústava ČR sice výslovně o nezávislosti České národní banky nehovoří, nicméně historickým výkladem okolností přijetí Ústavy ČR (viz výše), teleologickým výkladem pojmu "péče o stabilitu měny" a systematickým výkladem hlavy VI. Ústavy ČR, kde je úprava České národní banky oddělena od úpravy mocí zákonodárné a výkonné, lze dojít k závěru, že smyslem zakotvení ústřední banky státu v Ústavě ČR vůbec a ve zvláštní hlavě Ústavy ČR zvláště bylo

právě vytvoření ústavního rámce pro její fungování nezávisle na moci zákonodárné a výkonné. Je však možno poukázat na tu okolnost, že již při projednávání návrhu zákona o Státní bance československé (zákon č. 22/1992 Sb. ), jehož obsah byl převzat do nyní platného zákona o ČNB , se vycházelo při jednání z prokázání závislosti výše inflace na míře nezávislosti centrální banky.

Zásahy do jejího postavení sice Ústava ČR připouští ( čl. 98 odst. 1 věta druhá in fine), ale podle názoru Ústavního soudu nelze dovodit, že by zákon mohl přijmout řešení, které by bylo zásahem, nebo které by bylo možno vykládat jako zásah do nezávislosti banky v oblasti plnění její hlavní ústavní funkce. Tím by ústavní úprava postavení ústřední banky ztratila svůj původně zamýšlený účel. Ústavní soud stojí na stanovisku, že ústavní základ nelze negovat bez ohledu na zmocnění zákonodárce k další zákonné úpravě, obdobně jako je tomu v případě základních práv v čl. 4 odst. 4 Listiny (záruka podstaty a smyslu). Tento přístup k vztahu ústavního a zákonného předpisu již vyjádřil v nálezu Pl. ÚS 35/93 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR, sv. I, s. 51) a neshledává důvod se od něho v projednávané věci odchýlit.

Nezávislost jakékoli instituce je možno vykládat jako stav, který má více aspektů. Některé z nich již byly zdůrazněny při projednávání původního zákona č. 22/1991 Sb. , o Státní bance československé (Federální shromáždění ČSFR. VI. volební období, Tisk č. 1024)

V případě České národní banky tak lze hovořit o aspektu institucionální nezávislosti, která spočívá v její nepodřízenosti vládě při zajišťování stability měny.

Česká národní banka plní rovněž úkoly jako správní úřad. V tomto postavení je součástí orgánů výkonné moci. To však neplatí pro její hlavní funkci podle čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR . V této funkci musí zákon respektovat nezávislost jejího rozhodování, kdy se na ni nevztahuje čl. 67 odst. 1 Ústavy ČR o vrcholném postavení vlády v soustavě orgánů výkonné moci, ani zákon ČNR č. 2/1969 Sb. , o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů. Z hlediska oprávnění, kterými Česká národní banka disponuje při plnění svého hlavního cíle (aspekt instrumentální), jde o možnost volby nástrojů měnové politiky a možnost měnově-politického uvážení při volbě těchto nástrojů a opatření k dosažení ústavně zakotveného cíle.

Konečně je to nezávislost v personálním či organizačním smyslu, která spočívá ve způsobu jmenování a odvolatelnosti vedení banky. Dalším možným aspektem nezávislosti každé instituce je nezávislost či spíše autonomie hospodářská či finanční, která před novelizací zákona o České národní bance spočívala v oddělení rozpočtu této banky od státního rozpočtu. Novelizace zákona o ČNB se v různé intenzitě dotýká všech těchto aspektů. Ústavní soud se však zabývá pouze těmi z nich, které mají svůj ústavní základ, takže odchýlná zákonná úprava se s nimi dostává do rozporu.

Pokud jde o jednotlivá ustanovení, jejichž zrušení se navrhuje, je třeba uvést následující:

V případě návrhu na zrušení § 1 odst. 3 ve slovech "a zvláštními právními předpisy1)", v § 2 odst. 1 věty první, v § 2 odst. 2 písm. e) ve slovech "a podle zvláštních právních předpisů1)" se Ústavní soud nemohl ztotožnit s názorem, že se jedná o neústavní ustanovení zákona o ČNB . Lze mít výhrady proti ustanovením Legislativních pravidel vlády (příloha usnesení vlády ze dne 19. března 1998, č. 188), která ukládají při přípravě právních předpisů používat právě tuto formu odkazu i tam, kde je ústavně vyloučeno použití jiné formy právního předpisu než je forma zákona (zde čl. 98 odst. 2 Ústavy ČR ). Možnost zásahu Ústavního soudu je však v takovém případě dána jedině v případě, že k použití podzákonného právního předpisu skutečně došlo. Tak tomu ale v projednávané věci není, neboť právní úprava je provedena cestou zákona. Proto byl v této části návrh jako nedůvodný zamítnut.

Ústavní soud shledal důvodným návrh na zrušení § 2 odst. 1 věty první zákona o ČNB , který stanoví, že "hlavním cílem České národní banky je zabezpečovat cenovou stabilitu". Ustanovení čl. 98 odst.1 věta druhá Ústavy ČR však definuje hlavní cíl činnosti jinak, jako péči o stabilitu měny. Tento na druhém místě uvedený pojem je širší, takže cestou obyčejného zákona

dochází k omezení rozsahu hlavního úkolu ústřední banky státu. Tento postup je, z hlediska právního státu ( čl. 1 Ústavy ČR ), z hlediska ústavně předepsaného způsobu změn a doplňování ústavních zákonů ( čl. 9 odst. 1 a čl. 39 odst. 4 Ústavy ČR ), stejně jako z hlediska samotného čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR , nepřijatelný. Jde o obdobnou situaci, která je výslovně upravena v § 3 odst. 4 zákona č. 309/1999 Sb. , o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv, podle kterého podzákonné právní předpisy mohou být vyhlášeny nejdříve dnem, v němž je vyhlášen zákon, k jehož provedení jsou vydány; účinnosti mohou nabýt nejdříve dnem, k němuž nabývá účinnosti zákon, k jehož provedení jsou vydány. Ve vztahu ústavy a obyčejného práva musí být takový postup zachován tím spíše.

Ústavní soud zde pouze konstatuje, že jde o porušení základního pravidla hierarchické výstavby právního řádu, podle kterého zákon nižší právní síly nesmí odporovat právnímu předpisu vyšší právní síly. Vláda, která předložila návrh novelizace zákona o ČNB, si byla této situace vědoma, neboť v důvodové zprávě svého návrhu (Poslanecká sněmovna III. volební období, Tisk č. 537) v souvislosti s návrhem nového znění § 2 výslovně uvedla, že "Návrh novely zákona o České národní bance tudíž předpokládá změnu Ústavy. " Tato změna čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR měla být provedena ústavním zákonem, jehož návrh vláda předložila jako součást širšího návrhu (Poslanecká sněmovna. III. volební období, Tisk č. 541), kde se v bodě 15 navrhovalo znění: "Česká národní banka je ústřední bankou státu. Do její činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona". Tento návrh ústavní změny však byl Poslaneckou sněmovnou na její 25. schůzi dne 17. května 2000 zamítnut ve 2. čtení, kdežto návrh novely zákona o ČNB , doplněný řadou dalších změn, nakonec schválen byl jako zákon č. 422/2000 Sb.

Předseda Poslanecké sněmovny v této souvislosti upozorňuje na to, že Poslanecká sněmovna jednala s vědomím nutnosti řešit potřebné změny v činnosti České národní banky, aby byly harmonizovány právní předpisy s předpisy Evropské unie, a za vzniklé situace se snaží novelou Ústavy uskutečnit změnu hlavního cíle banky, aby byla odstraněna formální neústavnost. O tomto nesprávném postupu svědčí slova, která pronesl zástupce vlády při odůvodňování onoho dodatečně předloženého návrhu na změnu čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR (Poslanecká sněmovna. III. volební období, Tisk č. 694) na 28. schůzi Poslanecké sněmovny (Těšnopisecká zpráva o 28. schůzi Poslanecké sněmovny, s. 416), když prohlásil, že účelem změny čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR je "dostat Ústavu do souladu jak na jedné straně s *acquis communautaire*, tak na druhé straně s vládním návrhem zákona o České národní bance , respektive s novelou tohoto zákona". V obdobném duchu je návrh odůvodněn v důvodové zprávě k Tisku č. 694.

Protože v právním státě není možné, aby se Ústava dodatečně přizpůsobovala jí odporujícím zákonům, došel Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti podle čl. 83 Ústavy ČR k závěru o nutnosti zrušit ustanovení § 2 odst. 1 věty první pro rozpor s čl. 1 , čl. 9 odst. 1 a čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR jako neústavní. Přitom podotýká, že pokud jde o potřebu přizpůsobit právní řád České republiky právu Evropských společenství, je třeba tak činit ústavně konformním způsobem. Česká republika může v souladu s preambulí své Ústavy usilovat o včlenění do rodiny evropských demokracií na prvním místě tím, že jako právní stát bude respektovat svou Ústavu . Teprve poté může usilovat o soulad s primárním právem Evropských společenství (čl. 105, čl. 108/ex - čl. 107 Smlouvy o založení Evropského společenství), neboť bez respektu ke své Ústavě nemůže o přijetí do Evropské unie uvažovat.

Dále prezident republiky navrhl zrušit v ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) slova "pro činnosti vykonávané pro zabezpečování hlavního cíle" a slova "sestavuje návrh provozního a investičního rozpočtu". Svou argumentaci spojil s návrhem na zrušení § 47 odst. 1 až 4 zákona o ČNB.

Celé ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ČNB v platném znění zní takto: "Bankovní rada schvaluje rozpočet pro činnosti vykonávané při zabezpečování hlavního cíle České národní banky a sestavuje návrh provozního a investičního rozpočtu". V případě vyhovění návrhu by proto ustanovení znělo: "Bankovní rada schvaluje rozpočet České národní banky", takže by se prakticky krylo s původním zněním zákona č. 6/1993 Sb. , o České národní bance.

Ustanovení § 47 odst. 1 až 4 zní:

(1) Rozpočet, který se týká činností vykonávaných při zabezpečování hlavního cíle České národní banky, schvaluje Bankovní rada.

(2) V části provozních a investičních výdajů hospodaří Česká národní banka podle rozpočtu schváleného Poslaneckou sněmovnou. Návrh tohoto rozpočtu sestavuje bankovní rada České národní banky a předkládá jej předsedovi Poslanecké sněmovny nejpozději 3 měsíce před začátkem rozpočtového roku.

(3) Odmítne-li Poslanecká sněmovna návrh rozpočtu České národní banky, je Bankovní rada povinna do 6 týdnů předložit návrh doplněný a zpřesněný podle požadavku Poslanecké sněmovny.

(4) Není-li Poslaneckou sněmovnou vysloven souhlas s rozpočtem České národní banky na příslušný rozpočtový rok před prvním dnem rozpočtového roku, řídí se rozpočtové hospodaření v době od prvního dne rozpočtového roku do dne schválení rozpočtu na tento rozpočtový rok objemem příjmů a výdajů rozpočtu České národní banky schváleného pro předchozí rozpočtový rok.

Prezident republiky odůvodňuje návrh na zrušení této části tím, že provedená novelizace odebírá bankovní radě oprávnění rozhodovat o jedné z jejích pravomocí a svěřuje ji Poslanecké sněmovně. Tím může podle prezidenta republiky dojít významným způsobem k ohrožení plnění hlavního cíle České národní banky podle čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR. Podle jeho názoru nelze vést přesnou hranici mezi těmito dvěma rozpočty, neboť i provozní a investiční rozpočet zahrnuje financování řady důležitých činností České národní banky, podmiňující realizaci hlavního cíle, jako např. přípravu měnových analýz, emisi bankovek a mincí, obchody s bankami či správu peněžní hotovosti. Kvůli zásahům dalších orgánů nebude banka schopna tento cíl naplňovat. Podle čl. 98 Ústavy ČR lze sice zákonem stanovit další podrobnosti a zasahovat do její činnosti, jistě však ne tak, aby to vedlo k popření postavení České národní banky.

Ústavní soud v tomto bodě návrhu prezidenta republiky vyhověl právě s ohledem na to, co bylo výše uvedeno o jednotlivých aspektech nezávislosti jakékoli instituce. Pokud Ústavní soud došel k závěru o ústavním rozměru nezávislosti ústřední banky státu, musí poskytnout ochranu této nezávislosti i z hlediska jejího nerušeného fungování. I kdyby neplatil argument prezidenta republiky, že nelze mezi oběma rozpočty vést přesnou hranici, je třeba uvést, že i pouhým tlakem na jednoznačně oddělitelný provozní a investiční rozpočet lze ovlivňovat plnění hlavního cíle ústřední banky státu. Jinými slovy, ponecháme-li stranou otázku oddělitelnosti dvou rozpočtů pro hospodaření téže instituce, jakmile bude i jeden z těchto rozpočtů schvalován někým jiným než centrální bankou, bude vždy snadnější třeba nepřímou ovlivňovat rozhodovací procesy v bance a tak omezovat její nezávislost.

Argument o oddělení obou částí rozpočtu v ročních zprávách o hospodaření České národní banky není rovněž případný, neboť tímto způsobem se do její nezávislosti při uskutečňování hlavního cíle zasáhnout nedá. Schvalování jejího rozpočtu Poslaneckou sněmovnou nemusí zajisté za každé situace představovat zásah do její nezávislosti. Tato možnost však není vyloučena, neboť § 47 odst. 2 až 4 zákona o ČNB obsahuje dostatečné nástroje k tomu, aby Poslanecká sněmovna mohla prosadit svůj názor. Tím se dostává do rozporu čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR. Na tom nic nemění námitka předsedy Poslanecké sněmovny, že prezident republiky ve svém návrhu nezpochybnil možnost Nejvyššího kontrolního úřadu kontrolovat hospodaření České národní banky, nejedná-li se o činnosti při zabezpečování jejího hlavního cíle a že by proto neměla zpochybňována ani změna v § 5 a § 47. Ústavní soud ve své ustálené judikatuře zdůrazňuje vázanost petitem návrhu, nikoli jeho odůvodněním, tj. argumenty, které navrhovatel uvádí (viz již nálezy Pl. ÚS 16/93, sv. 1, s. 190, Pl. ÚS 20/93, sv. 1, s. 245, Pl. ÚS 89/94, sv. 2, s. 151). Posuzuje proto návrh i z jiných

hledisek ochrany ústavnosti, než která jsou uvedena v odůvodnění návrhu, nemůže však rozhodnout o zrušení jiných ustanovení, než která jsou v petitu návrhu uvedena.

Stejně tak Ústavní soud rozhodl o zrušení ustanovení § 6 odst. 3 zákona o ČNB, které stanoví: "Guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy navrhuje vláda". Toto ustanovení je v rozporu s prerogativou prezidenta republiky jmenovat členy Bankovní rady podle čl. 62 písm. k) Ústavy ČR. To znamená, že prezident republiky z hlediska ústavního rozhoduje bez omezení a není zde vázán na ničí návrh, ani na žádné další podmínky.

S ohledem na výše uváděné důvody byl Ústavní soud nucen vyhovět i návrhu na zrušení § 35 písm. a) zákona o ČNB, který stanoví: "Česká národní banka po dohodě s vládou stanoví inflační cíl a režim kursu české měny k cizím měnám." "Po dohodě" značí, že Česká národní banka má ve věci iniciativu, když přichází s návrhem v této věci. Svůj návrh ale musí předložit vládě a ta s ním musí nebo nemusí souhlasit. Teprve po získání souhlasu vlády může být inflační cíl stanoven. Výraz "po dohodě" proto neodpovídá koncepci nezávislosti České národní banky. Nepodřizuje ji sice vládě, staví však vládu vedle Bankovní rady jako rovnoprávného činitele při určování inflačního cíle a režimu kursu české měny. S touto rolí vlády však stávající ústavní úprava čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR výslovně nepočítá. Toto ustanovení přitom vystupuje k ostatní ústavní úpravě jako *lex specialis*, takže se vůči němu nemůže uplatnit obecná charakteristika postavení vlády v čl. 67 odst. 1 Ústavy ČR. Ustanovení § 35 písm. a) zákona o ČNB je v rozporu s instrumentálním aspektem nezávislosti České národní banky a může zásadně narušit i existenci dalších aspektů její nezávislosti z hlediska institucionálního.

Pro stabilitu české měny má vyhlášení inflačního cíle zásadní význam. Je proto těsně spjata s nezávislostí České národní banky. V případě, že inflační cíl musí být vyhlášen, je situace právně jiná, než kdyby vyhlášen být nemusel. V prvním případě je pozice vlády daleko silnější, neboť při nedosažení dohody to bude Česká národní banka, která neplní své ústavně stanovené poslání. Toto ustanovení proto podvazuje prostor pro plnění hlavního cíle České národní banky obdobným způsobem, jako v případě schvalování provozního a investičního úvěru České národní banky. V rozporu s ním je přitom i jiné ustanovení samotného zákona o ČNB, když jeho § 9 stanoví, že Česká národní banka a bankovní rada je při plnění svých úkolů nezávislá na pokynech vlády, prezidenta republiky, Parlamentu, jiných správních úřadů či orgánů územní samosprávy (odstavec 1) a že záležitosti týkající se kursového režimu a stanovení inflačního cíle Česká národní banka konzultuje s vládou a na její vyžádání jí předkládá o těchto záležitostech zprávy (odstavec 2), což je úprava, která není s principem nezávislosti České národní banky při sledování jejího hlavního cíle nikterak v rozporu. Totéž platí pro § 11 zákona o ČNB, který stanoví oprávnění ministra financí nebo jiného pověřeného člena vlády zúčastnit se s hlasem poradním zasedání Bankovní rady s možností předkládat jí návrhy k projednání. Obdobně je oprávněn guvernéř České národní banky nebo jím určený viceguvernéř zúčastnit se s hlasem poradním schůze vlády. V podmínkách státu s odpovídající politickou kulturou jednání vysokých funkcionářů to je dostatečný prostředek k nalezení odpovídajícího řešení. Jinak ovšem z hlediska Ústavy ČR musí mít konečné slovo bankovní rada, což napadené ustanovení § 35 písm. a) zákona o ČNB vylučuje.

Proto v tomto případě platí důvody pro zrušení tohoto ustanovení tím spíše, že v tomto případě jde o přímý rozpor s čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR, kde je stále ještě platně zakotvena jako hlavní cíl činnosti České národní banky péče o stabilitu měny. Pokud má být při této činnosti Česká národní banka nezávislá (jinak tento cíl plnit nemůže), nemůže být vázána na souhlas vrcholného orgánu výkonné moci, od které má být jinak ústavně oddělena. I zde platí, že v praxi nemusí při stanovení inflačního cíle a režimu kursu české měny k cizím měnám dojít k žádným sporným situacím. Ústavní soud však má za cíl jako orgán ochrany ústavnosti posoudit, zda je tato úprava v souladu s ústavními předpisy. Tento soulad zde dán není.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 20. června 2001

# Organizační struktura ústředí

Organizační schéma - verze pro tisk (PDF): [Schéma.pdf\\_11918](#)

## Bankovní rada České národní banky



**Zdeněk Tůma**  
guvernér



**Miroslav Hampl**  
vrchní ředitel



**Miroslav Singer**  
viceguvernér



**Robert Holman**  
vrchní ředitel



**Pavel Řežábek**  
vrchní ředitel



**Vladimír Tomšík**  
vrchní ředitel



**Eva Zamrazilová**  
vrchní ředitelka

110 Setce kancelář Ota Káňan ředitel	410 Setce měnová a statistiky Tomáš Holub, ředitel	560 Setce regulace a analýz finančního trhu Pavel Holmann, ředitel	220 Setce rozpočtu a účelnosti Marina Mayer, ředitel	320 Setce peněžní a platebního styku Tomáš Hládek, ředitel	610 Setce bankovních obchodů Karel Bauer, ředitel	120 Setce lidských zdrojů Vladimír Kořman, ředitel
130 Samostatný odbor interního auditu Jana Báčová, ředitelka	720 Setce informatické Jan Hampl, ředitel	570 Setce licenčních a sankčních řízení Karel Gabriel, ředitel	140 Samostatný odbor ekonomického výzkumu a finanční stability Kateřina Smídková, ředitelka	Pobočky ČNB 0761 Praha 0763 Č. Budějovice 0764 Plzeň 0765 Ústí n. L. 0766 Hradec Králové 0767 Brno 0768 Ostrava	620 Setce řízení rizik a příspěvk. obchodů Jan Schmidt, ředitel	160 Samostatný odbor komunikace Pavla Bolfová, ředitelka
150 Samostatný odbor krizového řízení a ochrany údajových informací Miloš Hrdý, ředitel	420 Setce správní Zdeněk Vinus, ředitel	580 Setce dohledu nad finančním trhem Leoš Pátr, ředitel				