

**Věcný záměr
zákona o dohledu nad finančním trhem**

Obsah

- A. Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace
- B. Návrh věcného řešení
- C. Způsob promítnutí věcného řešení do právního řádu
- D. Soulad navrhovaného řešení s ústavním pořádkem, s mezinárodními smlouvami a s právem Evropských společenství
- E. Seznam použitých zkratek

A. Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace

Viz přiložený dokument.

- **Příloha č. 1 - Dopadová studie k věcnému záměru zákona o dohledu nad finančním trhem**

B. Návrh věcného řešení

Obecně:

1. Základním cílem zákona o dohledu nad finančním trhem je jednotná právní úprava postupů České národní banky při výkonu dohledu nad finančním trhem (k terminologickým problémům výrazu „dohled“ viz níže).

Odůvodnění:

Snaha o sjednocení právní úpravy výkonu dohledu nad finančním trhem navazuje na proběhlou integraci, k níž došlo zákonem č. 57/2006 Sb. a která – až na drobné výjimky – znamenala s účinností od 1. dubna 2006 přenesení veškerého dohledu nad finančním trhem na Českou národní banku. Jestliže je tedy v současnosti dohled nad finančním trhem koncipován jako integrovaný, potom se jeví jako logické, aby tam, kde tomu nebrání závažné důvody, postupovala Česká národní banka při jeho výkonu podle jednotné právní úpravy.

V Evropě se lze setkat se třemi základními modely uspořádání legislativy finančního trhu. Historicky nejstarší je sektorový přístup, kdy je právní úprava jednotlivých sektorů finančního trhu obsažena zvláštních („sektorových“) zákonech. Příkladem těchto zemí je Německo nebo Rakousko a dosud také Česká republika. V další skupině zemí byl přijat obecný zákon, který upravuje obecné (zejména procesní) aspekty výkonu dohledu nad finančním trhem, které jsou použitelné ve všech sektorech finančního trhu; vedle toho však zůstávají zachovány také jednotlivé sektorové zákony, které upravují specifika příslušných sektorů. Tento přístup zvolilo např. Slovensko, Polsko nebo Finsko. A konečně existují také státy, které veškerou právní úpravu finančního trhu soustředily v nedávné době v jediném zákoně, čímž vytvořily ucelený „kodex“ práva finančního trhu. Do této skupiny patří např. Spojené království, Nizozemí nebo Francie.

Zákonem o dohledu nad finančním trhem se Česká republika zařadí do druhé z výše uvedených skupin. Zda se bude jednat o řešení trvalé, nebo pouze o dílčí mezikrok směřující k následné kodifikaci veškeré právní úpravy finančního trhu, ukáže teprve budoucí vývoj.

2. Předpokládá se, že zákon o dohledu nad finančním trhem bude členěn na pět částí:
- část první: Základní ustanovení,
 - část druhá: Kontrolní činnost,
 - část třetí: Řízení ve věcech dohledu nad finančním trhem,
 - část čtvrtá: Další činnosti při výkonu dohledu nad finančním trhem,
 - část pátá: Společená, přechodná a závěrečná ustanovení.

K části první: Základní ustanovení

1. První část zákona o dohledu nad finančním trhem bude plnit funkci úvodní části zákona, která upraví základní pojmy a právní instituty, s nimiž bude zákon dále pracovat a které jsou společné všem formám výkonu dohledu nad finančním trhem. Mezi ně patří zejména vymezení předmětu celé právní úpravy, tedy pojmu dohledu, včetně osob, které dohledu České národní banky nad finančním trhem podléhají, dále cílů tohoto dohledu, základních pravomocí České národní banky při výkonu dohledu a samozřejmě spolupráce s ostatními

tuzemskými orgány i zahraničními orgány dohledu. V této části zákona bude upravena také povinnost mlčenlivosti zaměstnanců České národní banky v souvislosti s výkonem dohledu.

1.1 Předmět úpravy, vymezení pojmu dohledu

1. Úvodní ustanovení bude obsahovat vymezení předmětu úpravy zákona v tom smyslu, že tento zákon upravuje pravidla postupu České národní banky při výkonu dohledu nad finančním trhem. Z terminologického hlediska bude zákon o dohledu nad finančním trhem vycházet ze širšího pojetí dohledu, kdy jsou za dohled nad finančním trhem považovány nejen kontrolní činnost a navazující ukládání nápravných a sankčních opatření, ale také jiné správní činnosti vůči osobám působícím na finančním trhu (udělování povolení, licencí, souhlasů apod.).

Odůvodnění k bodu 1:

Základním cílem zákona o dohledu nad finančním trhem by měla být jednotná právní úprava postupů České národní banky při výkonu dohledu nad finančním trhem (k terminologickým otázkám viz níže). Snaha o sjednocení právní úpravy navazuje na proběhlou integraci dohledu nad finančním trhem, k níž došlo zákonem č. 57/2006 Sb. a která – až na drobné výjimky – znamenala s účinností od 1. dubna 2006 přenesení výkonu dohledu nad finančním trhem na Českou národní banku. Jestliže je tedy v současnosti dohled nad finančním trhem koncipován jako integrovaný, potom se jeví jako logické, aby tam, kde tomu nebrání závažné důvody, postupovala Česká národní banka při jeho výkonu podle jednotné právní úpravy.

Nepředpokládá se ovšem, že by budoucí zákon o dohledu nad finančním trhem upravoval i postup dalších orgánů vykonávajících státní dozor nebo státní kontrolu na finančním trhu. Mimo věcnou působnost zákona by tak měla zůstat dozorová a kontrolní činnost Ministerstva financí v oblasti státní podpory stavebního spoření a státního příspěvku na penzijní připojištění, jakož i státní dozor České obchodní inspekce nad podmínkami poskytování spotřebitelských úvěrů. Důvodem je skutečnost, že tyto činnosti se týkají relativně samostatných oblastí finančního trhu a zpravidla nevykazují výraznější přesah do ostatních sektorů.

Výrazu „dohled nad finančním trhem“ se obvykle používá ve dvojím významu. V užším smyslu se jím označuje činnost, která se v teorii správního práva obecně označuje také jako správní dozor. Správním dozorem rozumíme postup, při kterém vykonavatel veřejné správy pozoruje chování jemu nepodřízených subjektů a porovnává je s požadavky vyplývajícími z právního řádu; v návaznosti na toto hodnocení podle okolností následně aplikuje nápravné nebo sankční prostředky.¹ Vedle takto vymezeného dohledu v užším smyslu však Česká národní banka vykonává vůči subjektům finančního trhu také další správní činnosti, které spočívají zejména v rozhodování o jejich subjektivních právech a povinnostech, a to i v případech, kdy toto rozhodování přímo nesouvisí s vlastním dohledovou činností. Do této oblasti patří především povolovací činnost v podobě udělování různých povolení, souhlasů a schválení. I tato činnost se někdy považuje za součást dohledu nad finančním trhem, potom se hovoří o dohledu v širším smyslu. Existující legislativa v některých případech mezi oběma případy rozlišuje, jindy však používá uvedený výraz promiscue.

Zákon o dohledu nad finančním trhem bude terminologicky důsledně vycházet ze širšího pojetí dohledu nad finančním trhem. Neaspiruje přitom na obecně použitelnou definici dohledu nad finančním trhem, přenechávaje tento úkol vědě správního a finančního práva. Pro potřeby zákona bude dohled nad finančním trhem vymezen pomocí okruhu osob, které

¹ Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část, 5. vydání, C. H. Beck, Praha 2004, s. 237.

tomuto dohledu podléhají, a pomocí okruhu pravomocí, které v jeho rámci může Česká národní banka vůči těmto osobám uplatňovat.

2. Následující ustanovení bude obsahovat výčet osob působících na finančním trhu, které podléhají dohledu České národní banky nad finančním trhem. Pro tyto osoby bude zavedena legislativní zkratka „osoba podléhající dohledu“. Výčet těchto osob bude pokud možno úplný, ovšem zbytková klauzule přesto připustí, aby jiné zákony případně vymezily i další osoby podléhající dohledu České národní banky nad finančním trhem. Při formulaci výčtu se bude vycházet ze současného vymezení osob podléhajících dohledu, jak je obsaženo v zákoně o České národní bance a v sektorových zákonech.

Odůvodnění k bodu 2:

Jednoznačné vymezení osob podléhajících dohledu České národní banky nad finančním trhem má význam především pro vymezení osobní působnosti zákona. Většinu svých dohledových oprávnění může totiž Česká národní banka uplatňovat pouze vůči osobám podléhajícím jejímu dohledu. Pouze v ojedinělých případech, kdy to zákon výslovně stanoví, může Česká národní banka uplatňovat svá dohledová oprávnění i vůči ostatním osobám.

3. Na rozdíl od současného stavu nebude za osobu podléhající dohledu považována pobočka zahraniční banky ani pobočka zahraniční instituce elektronických peněz. Ohledně těchto útvarů bude zvolena obdobná úprava jako v ostatních sektorech finančního trhu: v případě, že zahraniční osoba vykonává v České republice činnost prostřednictvím organizační složky, je osobou podléhající dohledu ona zahraniční osoba, nikoli její organizační složka. Odpovídajícím způsobem bude proto novelizován zákon o bankách a další zákony, které ukládají povinnosti pobočkám zahraničních bank a pobočkám zahraničních institucí elektronických peněz.

Odůvodnění k bodu 3:

Současné zařazení těchto útvarů mezi osoby podléhající dohledu je z teoretického hlediska chybné, protože pobočky zahraničních osob per definitionem nemohou být nositeli práv a povinností. To má do jisté míry absurdní důsledky i v praxi, kdy zákon ukládá práva a povinnosti pobočkám zahraničních osob, avšak příslušná správní řízení jsou vedena se zahraničními osobami samými, ačkoli těm zákon odpovídající práva a povinnosti neukládá. Tato anomálie, která není odůvodněna žádnými racionálními argumenty, se objevuje pouze u bank a institucí elektronických peněz, v ostatních sektorech finančního trhu je postavení zahraničních osob upraveno zcela standardně. Přijetí zákona o dohledu nad finančním trhem je tak vhodnou příležitostí ke sjednocení právní úpravy i v této oblasti a k odstranění uvedené anomálie.

4. Na obecné úrovni bude rovněž konstatováno, že dohledu České národní banky nad finančním trhem podléhají také zahraniční osoby působící na finančním trhu v České republice, a to jak prostřednictvím organizační složky, tak bez umístění organizační složky. Podrobnější pravidla pro výkon dohledu nad těmito osobami budou obsažena v rámci právní úpravy spolupráce se zahraničními orgány dohledu a v jednotlivých zákonech upravujících finanční trh.

5. Bude stanoveno, že určitá dohledová oprávnění má Česká národní banka i vůči osobám, u kterých existuje podezření, že na finančním trhu vykonávají činnosti, k nimž je

třeba licence nebo povolení, aniž by jim příslušná licence nebo příslušné povolení byly uděleny. Bude zváženo, která konkrétní dohledová oprávnění jsou v této situaci účelná.

Odůvodnění k bodu 5:

Omezení dohledových oprávnění České národní banky pouze na osoby, které poskytují služby na finančním trhu oprávněně, by fakticky znemožnilo vykonávat dohled nad dodržováním pravidel týkajících se přístupu k poskytování služeb na finančním trhu. Osoby, které poskytují finanční služby bez příslušného povolení, by tak dohledu České národní banky nepodléhaly. Přitom právě ze strany těchto osob hrozí velká rizika ve vztahu k veřejnosti. Proto se navrhuje modifikovat formální vymezení osob podléhajících dohledu zakotvením materiálního kritéria, které bude brát v úvahu nejen právní povahu osoby, ale také skutečnou povahu vykonávané činnosti. Zajímavé je v této souvislosti i srovnání se zkušenostmi z některých zahraničních států, kde kontroly osob poskytujících služby na finančním trhu bez povolení představují významnou část kontrolní činnosti orgánu dohledu. Okruh konkrétních dohledových oprávnění vůči těmto osobám bude zvážen, neboť např. udělování pokut nemusí být vždy účelné a mohlo by v konečném důsledku postihnout spíše veřejnost, která těmto osobám svěřila své prostředky.

6. Zákon v úvodní části přehledným způsobem vymezí také základní pravomoci České národní banky při výkonu dohledu nad finančním trhem. Vymezení těchto pravomocí se odrazí i v systematickém uspořádání jednotlivých částí zákona. Bude tedy stanoveno, že Česká národní banka v rozsahu stanoveném tímto zákonem nebo jinými právními předpisy

- a) získává informace potřebné pro výkon dohledu,
- b) kontroluje dodržování povinností, které právní předpisy nebo rozhodnutí České národní banky ukládají osobám podléhajícím dohledu v souvislosti s jejich působením na finančním trhu,
- c) vede správní řízení a rozhoduje o právech a povinnostech osob, zejména rozhoduje o žádostech o udělení licencí, povolení a souhlasů, ukládá opatření k nápravě a sankce a rozhoduje o zavedení nucené správy a o odnětí licencí a povolení,
- d) vykonává další činnosti stanovené tímto zákonem nebo jinými právními předpisy.

Odůvodnění k bodu 6:

Obdobná vymezení dohledu pomocí základního přehledu jednotlivých dohledových pravomocí obsahují i stávající zákony v oblasti finančního trhu (např. § 3 ZDKT, § 6 ZPoj, § 44 odst. 2 ZČNB).

7. Zákon bude obsahovat základní klasifikaci jednotlivých forem dohledu. Bude stanoveno, že dohled České národní banky nad finančním trhem se vykonává jako dohled na individuálním základě nad jednotlivými osobami podléhajícími dohledu, jako dohled na konsolidovaném základě nad skupinami osob, jejichž součástí jsou osoby podléhající dohledu, a jako doplňkový dohled nad osobami ve finančních konglomerátech. Bude zdůrazněna zásada, že dohled na konsolidovaném základě a doplňkový dohled nad osobami ve finančních konglomerátech nenahrazují dohled na individuálním základě. Podrobnější pravidla pro doplňkový dohled nad osobami ve finančních konglomerátech budou i nadále obsažena v zákoně o finančních konglomerátech.

1.2 Cíle a zásady dohledu nad finančním trhem

1.2.1 Cíle dohledu nad finančním trhem

1. Zákon o dohledu nad finančním trhem bude obsahovat vymezení cílů dohledu nad finančním trhem. Explicitní vymezení těchto cílů zvýší odpovědnost České národní banky za jejich konkrétní naplňování. Tyto cíle budou mít význam také jako vodítko při interpretaci a aplikaci právních předpisů v oblasti finančního trhu a rovněž budou sloužit jako kritérium správního uvážení při výkonu dohledu nad finančním trhem.

Odůvodnění k bodu 1:

Explicitní vymezení cílů dohledu nad finančním trhem je obvyklé v řadě zahraničních právních úprav (viz příklady níže) a představuje významnou součást právního zakotvení dohledu. Konkretizuje tzv. veřejný zájem, stanoví priority v dané oblasti a zvyšuje odpovědnost orgánu dohledu za naplňování těchto cílů. Zakotvení cílů dohledu v zákoně o dohledu nad finančním trhem zároveň umožní snížit výskyt nežádoucích partikulárních a účelových změn v související legislativě a napomůže tak vytváření stabilního prostředí pro podnikání na finančním trhu i pro výkon dohledu samotného, a tím i růstu důvěry veřejnosti ve finanční trh a dohled. Cíle dohledu by však měly být dostatečně obecné a relativně „nadčasové“, aby se předešlo nutnosti jejich častých změn s ohledem na vývoj v této oblasti.

2. Vymezení cílů dohledu v zákoně o dohledu nad finančním trhem bude v souladu s hlavním cílem České národní banky, vymezeným v Ústavě (péče o cenovou stabilitu). Cíle dohledu nad finančním trhem budou rovněž kompatibilní s cílem týkajícím se finančního trhu, který je v současnosti vymezen v zákoně o České národní bance (bezpečné fungování a rozvoj finančního trhu v České republice, stabilita jejího finančního systému jako celku), a budou znamenat jeho podrobnější rozvedení.

3. Předpokládá se, že jednotlivé cíle dohledu budou mít souřadné postavení, nebude tedy žádný z nich nadřazen ostatním.

Odůvodnění k bodům 2 a 3:

Hlavní cíl České národní banky jako celku je v návaznosti na čl. 98 odst. 1 Ústavy České republiky rozveden v ustanovení § 2 odst. 1 ZČNB, které zní: „Hlavním cílem České národní banky je péče o cenovou stabilitu. Pokud tím není dotčen její hlavní cíl, Česká národní banka podporuje obecnou hospodářskou politiku vlády vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu.“ Podle ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) ZČNB v souladu se svým hlavním cílem Česká národní banka vykonává dohled nad osobami působícími na finančním trhu, provádí analýzy vývoje finančního systému, pečuje o bezpečné fungování a rozvoj finančního trhu v České republice a přispívá ke stabilitě jejího finančního systému jako celku.

Je evidentní, že vzhledem k ústavnímu zakotvení hlavního cíle činnosti České národní banky (péče o cenovou stabilitu) se tento cíl týká veškeré činnosti vykonávané centrální bankou, tedy i dohledu nad finančním trhem. Nicméně lze důvodně předpokládat, že naplňování cílů dohledu vymezených v zákoně o dohledu nad finančním trhem nebude kolidovat s naplňováním hlavního cíle. Naopak, bezpečný a efektivně fungující finanční trh, stabilní finanční instituce i důvěra investorů a klientů v tento trh jsou esenciálním předpokladem pro předcházení finančním krizím a turbulencím, které by mohly ve svém důsledku ovlivnit stabi-

tu cen. Pokud by se výjimečně dostaly cíle dohledu nad finančním trhem do konfliktu s hlavním cílem činnosti České národní banky, je třeba dát tomuto hlavnímu cíli přednost.

Mezi cíli dohledu nad finančním trhem nebude existovat žádný hierarchický vztah. Pokud by se v konkrétním případě tyto cíle ocitly v konfliktu, bude záležet na odpovědném posouzení okolností konkrétního případu, kterému z cílů má být dána přednost.

4. Mezi cíle dohledu nad finančním trhem bude patřit zajištění bezpečného, poctivého, efektivního a transparentního fungování finančního trhu. Dále to bude péče o stabilitu finančního systému, zejména s ohledem na snižování systémového rizika a zajištění schopnosti osob poskytujících služby na finančním trhu plnit své závazky vůči svým klientům. Česká národní banka při výkonu dohledu bude dbát na ochranu investorů a klientů, zejména z hlediska poctivého zacházení ze strany osob poskytujících služby na finančním trhu tak, aby investoři a klienti mohli informovaně rozhodovat o svých finančních záležitostech. Česká národní banka bude podporovat osvětu na finančním trhu.

Odůvodnění k bodu 4:

Nezbytným předpokladem rozvoje a zvyšování efektivity finančního trhu je zajištění stability a bezpečnosti finančního systému, jednotlivých institucí i zajištění transparentnosti a řádného fungování tohoto trhu. Proto jsou cíle dohledu vymezeny zejména s výše zmíněným důrazem na stabilitu a bezpečnost. Novým moderním prvkem odpovídajícím současným trendům v dohledové praxi je pak důraz na ochranu spotřebitele. Vymezení jednotlivých cílů dohledu vychází zejména z mezinárodních doporučení, právních úprav jiných členských států Evropské unie, z dokumentu vypracovaného Evropskou komisí obsahujícího návrhy zásad zajišťujících určitý standard výkonu dohledu. Obdobné zásady jsou zpravidla rovněž obsaženy v preambulích příslušných evropských směrnic.

Cíl dohledu „zajištění bezpečného, poctivého, efektivního a transparentního fungování finančního trhu“ je obsažen kromě zákona o České národní bance i v různých mezinárodních doporučeních. Obdobná ustanovení najdeme i v preambulích evropských směrnic upravujících jednotlivé sektory finančního trhu a také v zákonodárství řady členských států Evropské unie. Zákon o Národní bance Slovenska zakotvuje cíle dohledu kromě jiného takto: „Národní banka Slovenska přispívá k bezpečnému a zdravému fungování finančního trhu v zájmu udržování důvěryhodnosti finančního trhu.“ Německá úprava kapitálového trhu vymezuje cíl dohledu jako „zajištění transparentnosti a integrity trhu, jakož i ochrany investorů“.

Cíl dohledu „péče o stabilitu finančního systému, zejména s ohledem na snižování systémového rizika a zajištění schopnosti osob poskytujících služby na finančním trhu plnit své závazky vůči svým klientům“ lze podřadit pod cíl vyjádřený v zákoně o České národní bance „a přispívá ke stabilitě jejího finančního systému jako celku“. Obdobně zákon o Národní bance Slovenska stanoví, že Národní banka Slovenska „přispívá ke stabilitě finančního systému jako celku“. Obdobnou úpravu najdeme například i v německé úpravě, kde orgán dohledu má jako jeden z cílů definováno „zajištění řádného fungování, stability a integrity německého finančního systému“, dále má jako cíl „zajištění schopnosti bank, institucí poskytujících finanční služby a pojišťoven dostát svým platebním závazkům“, či „zajistit, že závazky vyplývající z pojišťovacích smluv budou vždy splněny“.

Cíl dohledu zajišťující „ochranu investorů a klientů, zejména z hlediska poctivého zacházení ze strany osob poskytujících služby na finančním trhu tak, aby investoři a klienti mohli informovaně rozhodovat o svých finančních záležitostech“ je kromě českých sektorových zákonů upravujících oblast kapitálového trhu a pojišťovnictví explicitně upraven například v zákoně o Národní bance Slovenska („přispívá k ochraně klientů“). V britském zákoně o finančních službách a trzích z roku 2000 je mezi cíli dohledu „ochrana investorů“. Podrob-

něji jsou cíle týkající se ochrany investorů vymezeny v německém právu („zákazníci bank, pojišťoven a investoři by měli mít důvěru ve finanční systém“, „prosazuje standardy profesionálního chování, které zachovávají důvěru investorů ve finanční trh“, „ochrana spotřebitele také zahrnuje potírání aktivit subjektů nabízejících finanční služby bez patřičné licence“). Irský Regulační úřad finančních služeb má dohled vykonávat tak, aby kromě jiného „pomáhal spotřebitelům dělat informovaná rozhodnutí ohledně svých investic na bezpečném a férovém trhu“. Nizozemská úprava obsahuje zásadu, podle níž „výkon dohledu se zaměřuje na řádné a transparentní fungování finančního trhu, přehledné vztahy mezi účastníky trhu a řádnou péči v zacházení s klienty“. Dále je ochrana investorů a spotřebitelů obsažena v různých mezinárodních dokumentech a také v evropských směrnících.

1.2.2 Vymezení zásad výkonu dohledu

1. Jako hlavní zásada výkonu dohledu bude formulována zásada transparentnosti a předvídatelnosti dohledu ze strany České národní banky.

Odůvodnění k bodu 1:

Zásada týkající se „transparentního a předvídatelného způsobu výkonu dohledu“ se uvádí v řadě mezinárodních dokumentů, včetně materiálů Evropské komise. Úzce souvisí také se zásadou nediskriminace osob podléhajících dohledu. Osoby podléhající dohledu musí mít jistotu, že v jejich konkrétním případě bude vždy postupováno korektně. K tomu by mohlo sloužit například částečné uveřejňování přijatých rozhodnutí. Dotčené osoby tak mohou předvídat, jak v analogické situaci bude orgán dohledu postupovat.

2. Další zásada výkonu dohledu bude formulována tak, že Česká národní banka přispívá ke sblížování postupů dohledu na jednotném trhu finančních služeb Evropského společenství. Česká národní banka dále rozvíjí spolupráci se zahraničními orgány dohledu nad finančním trhem a mezinárodními institucemi působícími v této oblasti.

Odůvodnění k bodu 2:

Tato zásada reaguje na silící snahu o větší zapojení národních dohledových orgánů do procesu sblížování dohledových praktik na úrovni Evropského společenství. Společným cílem všech orgánů dohledu by mělo být vytvoření prostoru, v němž budou mít všechny osoby působící na finančním trhu rovné podmínky. Rozdíly v dohledu v jednotlivých členských státech brání dalšímu rozvoji, a je tedy žádoucí usilovat o jejich odstranění nebo alespoň minimalizaci.

3. K zásadám výkonu dohledu bude patřit také zásada řízení rizik, jimž jsou vystaveny osoby působící na finančním trhu. Podle této zásady bude Česká národní banka rozhodovat na základě širšího spektra souvislostí týkajících se rizik, jimž jsou vystaveny osoby podléhající jejímu dohledu.

Odůvodnění k bodu 3:

Při rozhodování o právech a povinnostech osob bude Česká národní banka povinna vyjádřit svůj pohled na řízení rizika („risk management“), který by měl být přezkoumatelný soudem. Při řízení rizik je nutné jasně stanovit, jaké cíle mají být chráněny a jaká rizika oso-

bám podléhajícím dohledu v budoucnu hrozí. Tento pojem, tzv. řízení rizika, pochází z evropských směrnic a v některých sektorech českého práva byl již zaveden (např. bankovníctví, kapitálový trh), popřípadě bude zaveden (pojišťovnictví – Solventnost II). Výsledkem by měl být odraz skutečného rizikového profilu těchto osob.

1.3 Povinnost mlčenlivosti

1. Při zakotvení povinnosti mlčenlivosti osob vykonávajících dohled se bude vycházet především z podrobné právní úpravy profesního tajemství v právu Evropského společenství a z její stávající transpozice v sektorových zákonech. Tato oblast je poměrně striktně upravena evropským právem, a proto není mnoho prostoru pro odchylnou vnitrostátní právní úpravu. Zároveň však uvedená právní úprava nevykazuje pro jednotlivé sektory finančního trhu významnější rozdíly, a proto je vhodné ji sjednotit v rámci zákona o dohledu nad finančním trhem. Rozdíly zakotvené pro některé specifické oblasti (např. ochrana spotřebitele na finančním trhu) budou respektovány i v rámci sjednocené právní úpravy.

2. Bude formulována základní zásada, podle níž jsou zaměstnanci České národní banky povinni zachovávat mlčenlivost o všech důvěrných informacích získaných v souvislosti se svojí účastí na výkonu dohledu nad finančním trhem v některých oblastech (kapitálová přiměřenost) a v jiných oblastech nikoliv (ochrana spotřebitele). Stejně pravidlo bude platit i pro všechny ostatní osoby, které se účastní výkonu dohledu nad finančním trhem na základě svého povolání, funkce či jiného pověření. Povinnost mlčenlivosti trvá i po skončení pracovního nebo jiného poměru, který tuto povinnost založil.

3. Vzájemný vztah mezi povinnostmi mlčenlivosti v oblasti dohledu nad finančním trhem a služebním tajemstvím podle zákona o České národní bance bude vyřešen tak, že právní úprava povinnosti mlčenlivosti v zákoně o dohledu nad finančním trhem (včetně případných výjimek z ní) bude mít charakter úpravy komplexní, v důsledku čehož se ustanovení zákona o České národní bance o služebním tajemství neuplatní ani subsidiárně.

4. V zákoně bude formulována generální výjimka, podle které není porušením povinnosti mlčenlivosti poskytnutí důvěrné informace takovým způsobem, že nelze určit konkrétní osobu, jíž se tato informace týká.

5. V zákoně budou dále stanoveny podmínky, za kterých bude možno důvěrné informace poskytnout třetí osobě, aniž by tím došlo k porušení povinnosti mlčenlivosti. Při formulaci těchto výjimek se bude zásadně vycházet z práva Evropského společenství a ze stávající právní úpravy v sektorových zákonech. Jako příklad lze uvést poskytování informací orgánům činným v trestním řízení, orgánům zúčastněným na insolvenčním řízení nebo zahraničním orgánům dohledu nad finančním trhem.

6. Bude platit, že ze strany třetích osob, kterým se informace poskytují, musí být zajištěna povinnost mlčenlivosti, která je srovnatelná s povinnostmi mlčenlivosti podle práva Evropského společenství, a že poskytnuté informace mohou být použity pouze k účelu, pro který byly poskytnuty. Důvěrné informace získané v rámci výměny se zahraničním orgánem dohledu nesmí být bez jeho souhlasu poskytnuty dalším osobám. Obdobný režim bude platit pro informace získané při kontrole na místě v zahraničí.

7. Bude upraven režim výměny informací i s orgány státu mimo Evropské společenství (Evropský hospodářský prostor). V této oblasti bude ponechán určitý prostor pro úpravu na základě dohody mezi zúčastněnými orgány dohledu. Právní úprava v zákoně zdůrazní zejména zásadu vzájemnosti poskytování informací.

Odivodnění ke kapitole 1.3:

Povinnost mlčenlivosti osob vykonávajících dohled nad finančním trhem je podrobně upravena v rámci institutu profesního tajemství v jednotlivých evropských směrnicích. Tato úprava je v současnosti transponována v sektorových zákonech (např. § 26 ZDKT, § 25a ZoB, § 39 ZPoj, § 121 a násl. NZPoj). Obsahově tato úprava nevykazuje významnější rozdíly, a proto se navrhuje její jednotná úprava a zpřehlednění v zákoně o dohledu nad finančním trhem. Budou přitom respektovány odchylky platné pro jednotlivé sektory finančního trhu.

1.4 Spolupráce s ostatními orgány

1. V úvodní části budou rovněž upravena pravidla pro spolupráci České národní banky s ostatními orgány, a to jak tuzemskými, tak se zahraničními, jakož i s orgány Evropských společenství. Bude se jednat o obecná pravidla použitelná pro všechny sektory finančního trhu s tím, že bude-li v některých případech třeba upravit také konkrétní formy spolupráce, bude tato úprava obsažena v sektorových zákonech.

2. Základem těchto ustanovení budou požadavky evropského práva, stávající legislativa a dosavadní zkušenosti České národní banky se spoluprací s jinými orgány.

3. Z tuzemských orgánů připadá v úvahu zejména podrobnější úprava spolupráce s Komorou auditorů České republiky (při zavádění mezinárodně uznávaných auditorských postupů ve vztahu k osobám podléhajícím dohledu) a s Ministerstvem financí (sdělování poznatků z aplikační praxe využitelných při přípravě právních předpisů, poskytování údajů pro potřeby analýz finančního trhu).

4. Zvlášť bude upravena forma informování Komise Evropských společenství o některých skutečnostech týkajících se finančního trhu a osob na něm působících.

K části druhé: Kontrolní činnost

1. Druhá část zákona o dohledu nad finančním trhem bude upravovat kontrolní činnost, postupy při jejím výkonu a vztahy mezi kontrolujícími a kontrolovanými osobami, jejich oprávnění a povinnosti. Obecně se pro kontrolní činnosti při výkonu dohledu nad finančním trhem předpokládá subsidiární použití nového zákona o kontrole. V současné době probíhají práce na paragrafovém znění tohoto zákona, jeho text tedy není definitivní a nelze předjímat, jakými změnami ještě projde a nakolik zohlední specifické rysy dohledu nad finančním trhem. V návaznosti na finalizaci textu nového zákona o kontrole bude v dalších fázích legislativních prací dále upravován i obsah této části zákona o dohledu nad finančním trhem. Předběžně se však počítá se subsidiární aplikací části třetí zákona o kontrole pro výkon kontroly na místě podle zákona o dohledu nad finančním trhem.

Odůvodnění k bodu 1:

Druhá část věcného záměru zákona o dohledu nad finančním trhem je představou Ministerstva financí o tom, co je důležité upravit z hlediska výkonu kontrolní činnosti Českou národní bankou. Při porovnání s obsahem zákona o kontrole (pracovní verze návrhu zákona z února 2008) se mohou některá ustanovení druhé části věcného záměru zákona o dohledu nad finančním trhem jevit jako nadbytečná, resp. dublující úpravu v zákoně o kontrole. Konečným cílem Ministerstva financí však není vytvářet další obdobnou právní úpravu, naopak respektuje úsilí a činnost Ministerstva vnitra k vytvoření jednotných pravidel pro výkon kontroly napříč státní správou. Pokud bude konečná verze zákona o kontrole a obsah jeho ustanovení odpovídat potřebám výkonu kontroly v oblasti finančního trhu, nebude zákon o dohledu nad finančním trhem obsahovat tato procesní ustanovení a naopak. Principem tedy je upravit v této části zákona pouze potřebné odchylky od obecné úpravy, pokud to bude z hlediska zvláštností finančního trhu možné.

Při výkonu kontrolní činnosti bude Česká národní banka dbát o naplňování obecných cílů dohledu, jak jsou vymezeny v kapitole 1.2.1.

2. Vedle vlastní kontrolní činnosti budou upraveny i pravidelné informační povinnosti osob podléhajících dohledu. Konkrétní pravidla, resp. úpravu konkrétního výkaznictví budou obsahovat jednotlivé sektorové zákony.

2.1 Obecná ustanovení o kontrolní činnosti

1. Zákon o dohledu nad finančním trhem upraví základní charakteristiku kontrolní činnosti, tedy případy, kdy a u kterých subjektů se kontrola vykonává, a to včetně jejího výkonu u zahraničních osob působících na území České republiky či u tuzemských osob působících na území jiných členských států Evropské unie a dalších zemí, a pravomoci kontrolního orgánu.

2. Zákon o dohledu nad finančním trhem bude rozlišovat výkon kontroly na místě, tedy přímo v prostorách kontrolované osoby, a výkon kontroly na dálku, kdy kontrolovaná osoba bude povinna poskytnout České národní bance informace a údaje, které si Česká národní banka sama vyžádá. Pod kontrolu na dálku bude spadat i plnění pravidelných informačních povinností stanovených jinými zákony.

3. Kontrolovaná osoba, její zaměstnanci a jiné osoby pro ni činné budou povinni poskytnout potřebnou součinnost pro řádný výkon kontroly.

4. Náklady vzniklé v souvislosti s prováděním kontroly nese ta osoba, které tyto náklady vznikly, s výjimkou případů, kdy kontrolující osoba použila materiální a technické prostředky kontrolované osoby, tyto náklady nese Česká národní banka. Nárok na náhradu těchto nákladů však musí kontrolovaná osoba uplatnit do 6 měsíců ode dne, kdy vznikly, jinak nárok zaniká.

5. Kontrolující osoby budou vázány povinností mlčenlivosti dle obecné úpravy podle tohoto zákona.

2.2 Kontrola na místě

1. Kontrolou na místě se rozumí kontrolní činnost vykonávaná Českou národní bankou v prostorách osob podléhajících dohledu České národní banky, a to za přítomnosti jejich zaměstnanců či jiných osob pro ně činných. Česká národní banka bude oprávněna provést kontrolu na místě i v prostorách jiných osob, které pro kontrolovanou osobu vykonávají činnost či poskytují služby vztahující se k předmětu prováděné kontroly (tzv. outsourcing). Pro tyto osoby platí ustanovení o kontrolní činnosti obdobně.

Odůvodnění k bodu 1:

Kontrolu na místě bude možné provést ve všech prostorách kontrolované osoby, které jí slouží k výkonu činnosti, jež je předmětem kontroly. Ne všechny činnosti však vykonává kontrolovaná osoba sama, respektive může existovat určitý okruh služeb, které pro kontrolovanou osobu zajišťuje jiná osoba ve svých vlastních prostorách (tzv. outsourcing). Může se jednat např. o zajištění IT vybavení a fungování IT systémů. Pokud se tyto činnosti budou vztahovat k předmětu kontroly na místě, pak budou moci zaměstnanci České národní banky vstupovat i do prostor těchto osob a vyžadovat od nich a osob pro ně činných podřízených potřebnou součinnost za účelem řádného výkonu kontroly, a tedy i dohledu jako takového.

2. V zákoně by mělo být stanoveno, že k provedení kontroly na místě je oprávněn pouze zaměstnanec České národní banky na základě písemného pověření, popř. jiná osoba k tomu výslovně pověřená. Písemné pověření může být nahrazeno průkazem kontrolující osoby. Za určitých okolností však budou tito zaměstnanci České národní banky či jiné pověřené osoby z možnosti provádět kontrolu vyloučeni, a to pokud vyvstanou důvodné pochybnosti o jejich nepodjatosti, ať již z důvodů čistě osobních (vztahy osob blízkých) či jiných. O podjatosti kontrolující osoby bude rozhodovat osoba nadřízená osobě kontrolující, buď na námítku osob kontrolovaných, či na oznámení okolností vyvolávajících pochybnosti o nepodjatosti ze strany kontrolující osoby. Oznámit okolnosti, které mohou nasvědčovat podjatosti kontrolující osoby, bude stanoveno jako povinnost. Dokud o podjatosti kontrolující osoby nerozhodne nadřízená osoba, bude moci tato kontrolující osoba vykonávat pouze ty úkony, které nesnesou odkladu.

3. Před oznámením kontroly může Česká národní banka předstírat nebo provést kontrolní nákup zboží nebo služby, anebo projevit zájem o nákup zboží nebo služby, který uskuteční prostřednictvím kontrolující osoby nebo jiné přizvané osoby. O průběhu kontrolního nákupu může být pořízen skrytý obrazový nebo zvukový záznam.

Odůvodnění k bodu 3:

Návrh právní úpravy kontrolních nákupů (tzv. mystery shopping) při dohledu nad finančním trhem vychází z toho, že nebudou zavedena pravidla obsažená v návrhu zákona o kontrole pro předběžnou kontrolu (§ 12 návrhu ZoK).

Podstatné pro efektivitu kontrolních nákupů je pro tyto případy vyloučení aplikovatelnosti pravidla, že prvním úkonem kontroly je předložení kontrolního oprávnění kontrolované osobě. Současně je však nutné toto oprávnění doložit po vyhodnocení kontrolního nákupu.

Kontrolní nákup bude možné ukončit kdykoliv před jeho finální realizací (uzavření smlouvy).

4. Zákon by měl též výslovně upravit vztahy mezi kontrolující a kontrolovanou osobou při samotném provádění kontroly na místě, tedy oprávnění a povinnosti kontrolující osoby a tomu odpovídající oprávnění a povinnosti kontrolované osoby. Kontrolující osoba bude zejména oprávněna vstupovat při provádění kontroly na místě do prostor kontrolovaných osob a jiných osob, vůči nimž se kontrola vykonává; dále vyžadovat od těchto osob včetně jejich zaměstnanců a osob pro ně činných potřebné dokumenty, informace a vysvětlení týkající se předmětu kontroly, zajišťovat originály potřebných dokumentů či pořizovat jejich opisy či vyžadovat od kontrolované osoby jinou potřebnou součinnost, která bude v zákoně blíže popsána, včetně užití technických zařízení kontrolované osoby. Naopak kontrolující osoba bude především povinna prokázat se kontrolované osobě pověřením ke kontrole, zjistit stav věci a uplatňovat svá práva v rozsahu nezbytném pro řádný výkon kontroly a splnění jejího účelu, zabezpečit ochranu originálních dokumentů a zachování ochrany údajů podle jiných právních předpisů, zpracovat protokol o provedené kontrole. Kromě protokolu lze též pořídít obrazový nebo zvukový záznam. Uvedeným oprávněním a povinnostem kontrolujících osob budou odpovídat příslušné povinnosti a oprávnění kontrolovaných osob, s určitou výjimkou. Fyzická osoba, která kontrolujícímu orgánu poskytuje informace, může odmítnout poskytnout aktivní součinnost pro řádný výkon kontroly za předpokladu, že by pro ni splnění této povinnosti představovalo nepřiměřené náklady a cíle kontroly by šlo dosáhnout i jinak nebo že by tím způsobila nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobám blízkým.

5. Ke každé zahájené kontrole na místě bude Česká národní banka zakládat kontrolní spis, ze kterého bude jasně vyplývat, jakým způsobem kontrola probíhala, a který bude obsahovat dokumenty a materiály získané při provádění kontroly. Součástí spisu bude též soupis všech jeho součástí s určením data, kdy byly do spisu vloženy. Součástmi kontrolního spisu budou především různé záznamy o úkonech provedených při kontrole, veškeré dokumenty, protokol o kontrole, případné námítky proti protokolu o kontrole, rozhodnutí o námítkách.

6. V případech, kdy spolu budou kontroly provedené Českou národní bankou věcně, místně či z hlediska kontrolované osoby souviset, je možné vést pouze jeden kontrolní spis, tzv. společný kontrolní spis. Jednotlivé kontroly, s nimi související dokumenty a závěry kontroly však budou zřetelně odděleny.

7. V zákoně by mělo být též stanoveno, že kontrolovaná osoba má právo nahlížet do kontrolního spisu a za jakých podmínek tak může činit.

8. Výsledkem každé kontroly na místě bude protokol o kontrole, jehož stejnopis se bude doručovat kontrolované osobě, a to ve lhůtě do 60 dnů od skončení kontroly na místě. Ve složitých případech lze tuto lhůtu prodloužit, max. však na 90 dní. Protokol o kontrole bude obsahovat především tyto údaje: identifikační údaje kontrolního orgánu a kontrolujících osob, označení právního předpisu, na jehož základě se kontrola provádí, identifikační údaje kontrolovaných osob, identifikace kontroly (předmět kontroly, doba, místo, datum zahájení a ukončení), zjištěný stav věci, závěr z kontroly, poučení o možnosti podat proti obsahu protokolu námítky, datum vyhotovení a podpis zástupce České národní banky (kontrolující osoby, případně osoby, která byla pověřena sepsáním protokolu). Vedle těchto povinných údajů může protokol o kontrole obsahovat ještě další skutečnosti, které se vztahují k provedené kontrole. Pokud to bude vzhledem k okolnostem a účelu provedených kontrol možné a vhodné (na základě společného kontrolního spisu), bude možné zpracovat jeden společný protokol o kontrole namísto několika samostatných protokolů.

9. Proti obsahu protokolu o kontrole může podat kontrolovaná osoba námitky, a to ve lhůtě 10 dnů od doručení protokolu, není-li stanovena lhůta delší. Námitky musí být podány písemně, musí být řádně odůvodněny a musí z nich být patrné, proti čemu konkrétně směřují. O námitkách rozhodne kontrolující osoba, pokud jim plně vyhoví, jinak nadřízená osoba. Rozhodnutí musí být odůvodněno a není proti němu možné podat opravný prostředek.

Odůvodnění k bodům 2 až 9:

Ustanovení bodů 2 až 9 jsou představou Ministerstva financí o vzájemných právech a povinnostech kontrolujících a kontrolovaných osob a o vlastním průběhu kontroly na místě. Není zcela nutné, aby tato pravidla byla upravena výslovně v zákoně o dohledu nad finančním trhem, pokud bude dostatečná a odpovídající právní úprava obsažena v jiném právním předpise, tedy zejména v novém zákoně o kontrole. Jak bylo uvedeno výše, je možné stanovit subsidiární aplikaci třetí části zákona o kontrole právě pro úpravu výkonu kontroly na místě, případně i některých dalších ustanovení z části první nového zákona o kontrole (např. ustanovení o kontrolním oprávnění, kontrolním spise, přizvaných osobách a vyloučení kontrolujících osob). Nicméně konečné rozhodnutí padne až v závislosti na finálním znění paragrafového znění návrhu zákona o kontrole.

10. Zaměstnanci České národní banky budou moci provést kontrolu nejen u tuzemských osob při výkonu jejich činnosti na území České republiky, ale i v případech, kdy vykonávají svou činnost na území jiných členských států Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru, a to za podmínek stanovených evropským právem.

11. Zákon o dohledu nad finančním trhem též stanoví, kdy a za jakých podmínek mohou vykonávat kontrolu u zahraničních osob ze zemí Evropského společenství (Evropského hospodářského prostoru) působících na území České republiky tyto zahraniční (domovské) orgány dohledu. Úprava výkonu kontroly orgány dohledu z členských států Evropské unie či Evropského hospodářského prostoru bude vycházet z evropských předpisů.

12. Dále budou stanovena i pravidla pro výkon kontroly u tuzemských osob působících ve třetích zemích a u zahraničních osob ze třetích zemí působících na území České republiky.

13. Právní úprava výkonu přeshraničních kontrol bude obsahovat i ustanovení, kterými právními předpisy (kterým právním řádem) se bude konkrétní výkon kontroly tuzemského orgánu dohledu v zahraničí, resp. zahraničního orgánu na území České republiky, řídit.

14. Budou upravena specifika kontroly v oblasti dohledu na konsolidovaném základě a doplňkového dohledu nad finančními konglomeráty.

Odůvodnění k bodům 10 až 14:

Tato ustanovení navazují na obecná ustanovení o spolupráci České národní banky s orgány dohledu z jiných členských států Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru a z třetích zemí (státy odlišné od členských zemí Evropské unie a Evropského hospodářského prostoru) a blíže upravují podmínky výkonu kontroly na místě u přeshraničně působících osob. Tato právní úprava vychází především z evropských směrnic, ze kterých byla převzata do jednotlivých sektorových zákonů. Z obsahového hlediska je tato úprava natolik podobná, že není důvod, proč ji nesjednotit v rámci výkonu dohledu pro celý finanční trh.

2.3 Kontrola na dálku

1. Kontrola na dálku bude zahrnovat okruh kontrolních činností České národní banky, které nebudou prováděny v prostorách kontrolovaných osob. Půjde o hodnocení různých dokumentů a vysvětlení předložených ze strany kontrolovaných osob, a to jak na vyžádání České národní banky, resp. kontrolujících osob, tak v rámci plnění pravidelných informačních povinností stanovených sektorovými zákony.

2. Pro kontrolu na dálku bude výslovně vyloučena subsidiární aplikace zákona o kontrole.

K části třetí: Řízení ve věcech dohledu nad finančním trhem

1. Ve třetí části zákona o dohledu nad finančním trhem budou obsažena především procesní ustanovení týkající se správního řízení ve věcech dohledu nad finančním trhem.

2. Vedle ustanovení procesního charakteru sem však bude zčásti zařazena také úprava některých hmotněprávních podmínek pro rozhodování ve věcech dohledu nad finančním trhem. Kritériem pro zařazení hmotněprávní úpravy bude zejména vhodnost jejího sjednocení pro všechny sektory finančního trhu a rovněž její návaznost na příslušné procesní instituty. Věcný záměr vychází z názoru, že není třeba trvat na přísném oddělování hmotněprávních a procesních ustanovení, jestliže se oboje týká obsahově stejných oblastí. Opačný postup by vedl spíše k roztržitosti a nepřehlednosti právní úpravy; navíc v právní úpravě správní činnosti nemá rozlišování hmotného a procesního práva takový význam jako v jiných právních odvětvích.

3. V současnosti jsou otázky, které budou předmětem úpravy ve třetí části zákona o dohledu nad finančním trhem, upraveny pro jednotlivé oblasti finančního trhu (často velmi odlišně) v sektorových zákonech. Vedle vytvoření jednotné úpravy v zákoně o dohledu nad finančním trhem bude proto nezbytné provést také zásahy do jednotlivých sektorových zákonů (v podrobnostech viz níže).

3.1 Obecná ustanovení

3.1.1 Subsidiární aplikace správního řádu

1. Základem právní úpravy správního řízení ve věcech dohledu nad finančním trhem bude i nadále subsidiární aplikace správního řádu. Zásada subsidiární aplikace správního řádu bude výslovně vyjádřena ve společných ustanoveních v části páté zákona, a proto bude platit nejen pro správní řízení podle části třetí, ale pro všechny správní činnosti v oblasti dohledu nad finančním trhem (podrobněji viz část pátou). V oblasti řízení tedy zákon o dohledu nad finančním trhem upraví pouze nezbytné odchylky od obecné úpravy s tím, že v ostatním se použijí ustanovení správního řádu.

2. Při rozhodování o právech a povinnostech osob podléhajících dohledu se subsidiární aplikace správního řádu uplatní bez jakýchkoli výjimek. V sektorových zákonech budou proto odstraněna dosud existující ustanovení, která aplikaci správního řádu při rozhodování o právech a povinnostech za určitých okolností vylučují.

Odůvodnění k bodům 1 a 2:

Rozhodování o právech a povinnostech osob podléhajících dohledu představuje podstatný zásah do jejich právního postavení, a proto je třeba, aby tato činnost byla podrobena dostatečné procesní regulaci. Subsidiární aplikace správního řádu by proto v této oblasti měla platit bezvýjimečně. Nelze považovat za správné, jestliže některé sektorové zákony (např. § 35 odst. 2 ZPS, donedávna rovněž § 28 odst. 5 ZSÚD) umožňují uložit opatření k nápravě mimo režim správního řádu, aniž by samy obsahovaly dostatečnou procesní úpravu. Na tuto situaci se sice v obecné rovině snaží reagovat ustanovení § 177 odst. 2 SŘ, podle něhož se v takovém případě mají aplikovat alespoň základní zásady správní činnosti; je však sporné, nakolik se může toto ustanovení obecného právního předpisu uplatnit proti opačnému ustanovení právního předpisu zvláštního. Obecně lze konstatovat, že neexistuje žádný přesvědčivý důvod, proč by měla být aplikace správního řádu v případech rozhodování o právech a povinnostech vylučována. Pokud má být činnosti orgánu dohledu v konkrétním případě přiznána právní relevance, musí být tato činnost vykonávána předem stanovenou procesní formou; to samozřejmě nebrání tomu, aby orgán dohledu působil na osoby podléhající dohledu také „mimoprocesně“. Pokud snad měla být důvodem stávajících výjimek obava z případného prodlení při rozhodování, potom je třeba poznamenat, že správní řád obsahuje instituty, které umožňují zrychlené vydání rozhodnutí včetně automatického vyloučení odkladného účinku opravných prostředků (např. tzv. řízení na místě podle § 143 SŘ).

3. V jednotlivých sektorových zákonech budou podrobeny revizi stávající odchylky od obecné právní úpravy správního řízení, a to zejména z hlediska jejich důvodnosti a také jejich přizpůsobení správnímu řádu. Některé z těchto odchylek budou zobecněny tak, aby byly použitelné pro všechny sektory finančního trhu; takto zobecněné budou formulovány jako obecná pravidla v zákoně o dohledu nad finančním trhem (v podrobnostech viz níže). Bude dbáno na to, aby odchylky zakotvené v zákoně o dohledu nad finančním trhem a v jednotlivých sektorových zákonech skutečně obsahovaly odchylnou právní úpravu, a nikoli snad – jak je tomu často v současnosti – pouze opakovaly nebo parafrázovaly normy, které vyplývají již z obecné právní úpravy ve správním řádu.

Odůvodnění k bodu 3:

Odchylky od obecné právní úpravy správního řízení jsou již v současnosti zakotveny v různých ustanoveních jednotlivých sektorových zákonů. Tyto odchylky se pro jednotlivé sektory finančního trhu často výrazně liší, přičemž je sporné, nakolik jsou existující rozdíly skutečně odůvodněny specifickými potřebami jednotlivých sektorů finančního trhu. Zdá se však, že se mnohdy jedná spíše o výsledek historického vývoje, rozdílných přístupů při tvorbě legislativy v minulosti, a často dokonce jen o důsledek určitých nahodilých okolností. Proto je třeba podrobit odchylky zakotvené v jednotlivých sektorových zákonech důkladné revizi z hlediska jejich důvodnosti. Tak bude naplněno usnesení vlády č. 880 ze dne 13. srpna 2007, které ukládá při přípravě návrhů právních předpisů zakotvovat odchylky od správního řádu jen v důvodných případech a při novelizacích právních předpisů provádět průběžné odstraňování nadbytečných odchylek od správního řádu. V souvislosti s tím bude nutné znovu přehodnotit procesní ustanovení stávajících sektorových zákonů z hlediska jejich návaznosti na ustanovení správního řádu. Většina odchylných procesních úprav v sektorových zákonech vznikla ještě za účinnosti správního řádu z roku 1967. Hodnocení návaznosti na nový správní řád sice v minulosti v některých případech zčásti proběhlo, avšak je třeba, aby bylo provedeno důkladněji a především jednotně. Stávající správní řád obsahuje ve srovnání s předchozí kodifi-

kací výrazně podrobnější úpravu různých procesních institutů. To má za následek, že ustanovení sektorových zákonů v řadě případů formulují normy, jež sice měly v minulosti své opodstatnění, avšak v současnosti jsou ve správním řádu vyjádřeny na obecné úrovni. Tím dochází pouze ke zbytečnému opakování právní úpravy a k faktickému popření vztahu subsidiarity mezi sektorovými zákony a správním řádem. Rovněž je třeba přehodnotit časté případy, kdy sektorové zákony obsahují určité legislativní konstrukce, ačkoli správní řád stejné otázky upravuje jen nepatrně odlišně.

3.1.2 Předběžná opatření

1. V oblasti dohledu nad finančním trhem se plně uplatní možnost České národní banky nařídit předběžné opatření podle obecné úpravy ve správním řádu. Tato obecná úprava se tedy použije ve vztahu k obsahu předběžného opatření, ke lhůtám pro jeho nařízení, k vymezení okruhu osob, jimž lze předběžným opatřením uložit povinnost, k důvodům jeho zániku apod.

2. Odchylně od obecné úpravy však bude možnost nařídit předběžné opatření výslovně rozšířena i na případy, kdy je toho třeba v zájmu ochrany práv osob, které nejsou účastníky řízení (typicky zákazníkům osob podléhajících dohledu).

3. Zákon o dohledu nad finančním trhem bude obsahovat demonstrativní výčet povinností, které se předběžnými opatřeními nejčastěji ukládají při výkonu dohledu nad finančním trhem.

4. Stávající právní úprava předběžných opatření v zákoně o dohledu v oblasti kapitálového trhu a v zákoně o pojišťovnictví bude zrušena.

Odůvodnění k bodům 1 až 4:

V oblasti předběžných opatření lze postupovat podle obecné úpravy ve správním řádu (§ 61 SR), která je pro účely dohledu nad finančním trhem v zásadě vyhovující. Tato obecná úprava je formulována dostatečně široce, takže podle ní lze nařídit jednotlivá předběžná opatření, která jsou upravena ve stávajících sektorových zákonech (§ 11 ZDKT, § 34 ZPoj, § 92 NZPoj). Právní úprava v sektorových zákonech tedy může být zrušena. V zájmu vyloučení pochybností se však navrhuje v zákoně o dohledu nad finančním trhem výslovně stanovit, že předběžné opatření lze nařídit i tehdy, jestliže to vyžaduje ochrana práv osob, které nejsou účastníky řízení. Formulace použitá ve správním řádu („poměry účastníků“) se z tohoto hlediska nezdá být zcela dostatečná. Zařazení demonstrativního výčtu povinností, které se předběžnými opatřeními nejčastěji ukládají v rámci dohledu nad finančním trhem, má přispět ke zvýšení právní jistoty osob podléhajících dohledu a k větší předvídatelnosti rozhodnutí České národní banky v této oblasti.

5. Bude výslovně stanoveno, že předběžným opatřením lze uložit i povinnosti, které se ukládají opatřením k nápravě (s výjimkou zavedení nucené správy). Stávající ustanovení sektorových zákonů, která umožňují spojit zahájení řízení o uložení opatření k nápravě s vlastním rozhodnutím o tomto opatření k nápravě, budou zrušena.

Odůvodnění k bodu 5:

V řadě ustanovení stávajících sektorových zákonů (např. § 26 odst. 5 ZoB, § 28 odst. 6 ZSÚD, § 27 odst. 9 věta druhá ZPoj, § 90 odst. 5 věta druhá NZPoj) se umožňuje spojit zahájení řízení o uložení opatření k nápravě s vlastním rozhodnutím o tomto opatření k nápravě. Tato konstrukce je z teoretického i praktického hlediska pochybná, neboť hlavním smyslem správního řízení je, aby rozhodnutí bylo vydáváno na základě určitého relativně formalizovaného postupu, v němž správní orgán shromáždí podklady pro vydání rozhodnutí a v němž bude mít ten, do jehož právního postavení se rozhodnutím zasahuje, příležitost být slyšen a jinak účinně hájit svá práva. Stávající řešení tomuto požadavku evidentně neodpovídá. Pokud je ve výjimečných případech nezbytné, aby k zásahu do právní sféry účastníka řízení došlo ještě před vydáním rozhodnutí ve věci samé, měla by být tato situace řešena právě pomocí institutu předběžného opatření.

6. Vedle možnosti nařídit předběžné opatření podle obecné právní úpravy bude v zákoně o dohledu nad finančním trhem upraven i zvláštní druh předběžných opatření plnících především zajišťovací funkci v řízení o uložení opatření k nápravě nebo sankce (v podrobnostech viz níže v kapitole 3.3).

3.1.3 Řádný opravný prostředek

1. V zákoně o dohledu nad finančním trhem bude výslovně stanoveno, že proti rozhodnutím České národní banky vydaným ve věcech dohledu nad finančním trhem v prvním stupni je přípustný rozklad, o němž rozhoduje bankovní rada.

2. Dále zákon výslovně stanoví, že pro způsoby rozhodnutí o rozkladu se použijí ustanovení správního řádu o vyřízení odvolání.

Odůvodnění ke kapitole 3.1.3:

Je třeba, aby zákon o dohledu nad finančním trhem výslovně zakotvil přípustnost rozkladu proti prvostupňovým rozhodnutím České národní banky s tím, že o rozkladu rozhoduje bankovní rada. Česká národní banka de lege lata nemá postavení ústředního správního úřadu, a proto není v této otázce obecná úprava ve správním řádu (§ 152 odst. 1 SR) sama o sobě dostačující. Přípravovaný zákon o České národní bance sice zamýšlí výslovně stanovit, že Česká národní banka má při rozhodování o právech a povinnostech osob postavení ústředního správního úřadu (§ 1 odst. 3 NZČNB), avšak podle předpokladu nabude toto ustanovení účinnosti teprve dnem zavedení eura, což bude později, než je předpokládána účinnost zákona o dohledu nad finančním trhem.

Odchylně od správního řádu bude třeba upravit také způsoby rozhodování bankovní rady o rozkladu, neboť obecná úprava ve správním řádu (§ 152 odst. 5 SR) se v praxi ukazuje jako problematická, když stanoví, že napadené rozhodnutí lze změnit nebo zrušit pouze tehdy, jestliže se tím plně vyhoví podanému rozkladu nebo jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků řízení, ledaže s tím vyslovili souhlas. Pro toto omezení zřejmě neexistuje žádný rozumný důvod. Aplikace uvedeného ustanovení je proto již v současnosti vyloučena v oblasti dohledu nad kapitálovým trhem (§ 6 odst. 1 ZDKT in fine).

3.1.4 Procesní lhůty

1. Zákon o dohledu nad finančním trhem nebude na obecné úrovni obsahovat ustanovení o procesních lhůtách. Případné výjimky z obecné právní úpravy ve správním řádu, pokud se ukáží jako nezbytné, budou upraveny buď v sektorových zákonech, nebo ve zvláštní úpravě jednotlivých druhů řízení (lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti, lhůta pro odstranění vad žádosti a další lhůty, které připadají v úvahu).

2. Zároveň však budou při přípravě paragrafového znění podrobena revizi stávající ustanovení o lhůtách v jednotlivých sektorových zákonech s cílem, aby konstrukce a délka obdobných lhůt byla upravena pokud možno obdobně a aby byly v této oblasti odstraněny neodůvodněné rozdíly. Rovněž budou pokud možno sjednoceny případy, kdy sektorové zákony spojují s marným uplynutím lhůty fikci vydání rozhodnutí.

Odůvodnění ke kapitole 3.1.4:

Je neudržitelná současná situace, kdy každý ze sektorových zákonů stanoví pro své potřeby jiné procesní lhůty, a to nejen lhůty různě dlouhé, ale i různě konstruované, často i pro jednotlivá řízení v rámci téhož zákona, aniž by pro to existovaly jakékoli rozumné důvody. V této oblasti tedy existuje velký prostor pro sjednocení právní úpravy. Toto sjednocení však z větší části nebude probíhat na úrovni zákona o dohledu nad finančním trhem, ale spíše u konkrétních procesních lhůt stanovených v jednotlivých sektorových zákonech. Na úrovni zákona o dohledu nad finančním trhem bude možno provést určitá sjednocení procesních lhůt v rámci zvláštní úpravy jednotlivých druhů řízení (viz níže v kapitole 3.2 a 3.3). Stejně úvahy platí i pro případy, kdy sektorové zákony spojují s marným uplynutím lhůty fikci vydání rozhodnutí.

3.1.5 Doručování

1. V oblasti doručování písemností se uplatní především obecná úprava ve správním řádu. Do zákona o dohledu nad finančním trhem nebude převzata zvláštní úprava doručování v řízení s velkým počtem účastníků ze zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu, neboť tato otázka je přijatelným způsobem řešena na obecné úrovni ve správním řádu.

2. Bude stanoveno, že doručuje-li se veřejnou vyhláškou a hrozí-li závažné nebezpečí z prodlení, může Česká národní banka rozhodnout, že se písemnost považuje za doručenu již vyvěšením na úřední desce, jestliže byla zároveň zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup.

3. Ojedinelá zvláštní ustanovení o doručování jsou obsažena i v jednotlivých sektorových zákonech. Při přípravě paragrafového znění budou tato ustanovení podrobena revizi z hlediska jejich důvodnosti.

Odůvodnění ke kapitole 3.1.5:

Správní řád upravuje řadu způsobů, kterými mohou být ve správním řízení doručovány písemnosti (§ 19 až 25 SR). Tuto právní úpravu lze v zásadě považovat za dostatečnou a je možno z ní vyjít i pro oblast dohledu nad finančním trhem. Z ustanovení § 10 odst. 3 ZDKT bude převzata právní úprava, podle níž mohou ve výjimečných případech nastat účinky doru-

čení písemnosti již jejím vyvěšením na úřední desce, a nikoli teprve patnáctý den po tomto vyvěšení, jak stanoví obecná úprava (§ 25 odst. 2 SŘ). V některých případech je totiž třeba eliminovat nebezpečí z prodlení a zajistit, aby účinky doručení nastaly okamžitě. Naopak není třeba přebírat zvláštní úpravu doručování v řízení s velkým počtem účastníků (§ 6 odst. 4 ZDKT), neboť její praktická využitelnost není velká, přičemž zároveň představuje poměrně významný zásah do práv účastníků řízení. Otázka doručování v řízení s velkým počtem účastníků je přijatelným způsobem řešena na obecné úrovni ve správním řádu (§ 144 SŘ).

3.2 Řízení o žádosti

3.2.1 Společná ustanovení

1. Právní úprava řízení o žádosti se bude aplikovat na případy, kdy Česká národní banka rozhoduje o žádosti o udělení licence, povolení, souhlasu, schválení, a to bez ohledu na to, jak je tento správní akt označen v jednotlivých sektorových zákonech.

2. Za týchž podmínek budou dále upraveny nezbytné odchylky v procesním postupu při odstraňování vad žádosti, při jejím doplnění, při vzetí žádosti zpět apod., a to pokud možno jednotně pro celou oblast dohledu nad finančním trhem. V tomto rozsahu budou zrušena ustanovení, která tuto problematiku dosud upravují v sektorových zákonech.

3. V této hlavě zákona budou jako zvláštní druhy řízení o udělení žádosti upravena řízení ve věcech nabývání a pozbývání majetkových účastí, řízení o udělení souhlasu k výkonu funkce vedoucí osoby a řízení související se zrušením osoby podléhající dohledu (v podrobnostech viz níže). Za základ těchto pravidel bude vzata právní úprava obsažená dosud v jednotlivých sektorových zákonech.

3.2.2 Řízení ve věcech nabývání a pozbývání účastí

1. V hlavě věnované právní úpravě řízení o žádosti budou rovněž formulována zvláštní ustanovení týkající se schvalování majetkových účastí na osobách podléhajících dohledu nad finančním trhem. V rámci těchto ustanovení bude možno převzít právní úpravu těchto otázek ve stávajících sektorových zákonech; tato právní úprava bude v okamžiku přijímání zákona o dohledu nad finančním trhem již sjednocena v důsledku transpozice směrnice 2007/44/ES.

Odůvodnění ke kapitole 3.2.3:

V současnosti je schvalování majetkových účastí na osobách podléhajících dohledu nad finančním trhem a schvalování jejich vedoucích osob upraveno v jednotlivých sektorových zákonech (např. § 10, § 11, § 104a, § 104b ZPKT, § 71, § 72 ZKI, § 11 ZPoj, § 22 NZPoj, § 20 ZoB apod.). Problematika schvalování majetkových účastí je rovněž upravena ve směrnici 2007/44/ES, která novelizuje jednotlivé dřívější směrnice s cílem sjednotit v nich právní úpravu těchto otázek. Transpoziční lhůta směrnice je stanovena na 21. března 2009. Ke sjednocení právní úpravy tedy dojde nejprve v rámci jednotlivých sektorových zákonů a tuto právní úpravu bude poté možno přenést do zákona o dohledu nad finančním trhem.

3.2.3 Řízení o udělení souhlasu k výkonu funkce vedoucí osoby

1. V díle věnovaném právní úpravě schvalování vedoucích osob bude vedle procesních aspektů upravena i hmotněprávní stránka požadavků kladených na vedoucí osoby (např. pojem důvěryhodnosti apod.). Základem bude právní úprava ve stávajících sektorových zákonech po vhodném sjednocení.

3.2.4 Řízení ve věcech souvisejících s ukončením činnosti osoby podléhající dohledu na finančním trhu

1. V tomto díle bude upravena ingerence České národní banky v případě ukončení činnosti osoby podléhající dohledu na finančním trhu (změny předmětu činnosti, odnětí povolení k činnosti na žádost, zrušení osoby s likvidací, přeměny osoby, dispozice podnikem apod.). Tyto otázky jsou za stávající právní úpravy regulovány poměrně nejednotně, přičemž pro rozdílnou úpravu neexistují vždy dostatečně přesvědčivé důvody. Je proto žádoucí uvedené postupy sjednotit v zákoně o dohledu nad finančním trhem. V některých sektorech však existují odchylky, které jsou odůvodněny specifiky jednotlivých sektorů (např. kolektivní investování, družstevní peněžnictví), a které proto budou respektovány i nadále.

2. Zákon o dohledu nad finančním trhem bude vycházet z premisy, že hlavním smyslem ingerence České národní banky do procesu „výstupu z trhu“ je především řádné vypořádání pohledávek a závazků ze služeb poskytovaných na finančním trhu. Proto by toto vypořádání mělo podléhat účinnému dohledu České národní banky. Česká národní banka jako orgán dohledu nad finančním trhem má rozhodovat o přístupu k podnikání na finančním trhu, nikoli o existenci nebo neexistenci právních subjektů. Budou proto eliminována ustanovení v sektorových zákonech, podle nichž má odnětí povolení za následek automaticky zrušení právnické osoby a její vstup do likvidace (Česká národní banka tak zároveň fakticky rozhoduje o právní existenci osoby podléhající dohledu). Rozhodnutí o další existenci právnické osoby v případě odnětí povolení k činnosti nebo licence má zásadně náležet samotné právnické osobě nebo soudu.

3. Zákon o dohledu nad finančním trhem upraví především postup odnětí povolení k činnosti nebo licence na žádost osoby podléhající dohledu. Podmínkou bude řádné vypořádání pohledávek a závazků ze služeb poskytovaných na finančním trhu. O záměru ukončit činnost informuje osoba podléhající dohledu bez zbytečného odkladu Českou národní banku. Tím okamžikem přestane poskytovat služby na finančním trhu a začne vypořádávat pohledávky a závazky ze služeb poskytovaných na finančním trhu. Pokud bude toto vypořádání osvědčeno, Česká národní banka povolení k činnosti nebo licenci odejme, čímž dohled skončí.

4. Obdobný postup se uplatní při zrušení právnické osoby s likvidací na základě rozhodnutí orgánu právnické osoby s tím rozdílem, že vypořádání pohledávek a závazků se provede v rámci likvidace. Pokud likvidátor v průběhu likvidace osvědčí vypořádání pohledávek a závazků ze služeb poskytovaných na finančním trhu, Česká národní banka povolení k činnosti nebo licenci odejme, čímž dohled končí.

5. V případech „dobrovolného výstupu z trhu“ (body 3 a 4) může Česká národní banka v rámci dohledu nad vypořádáním pohledávek a závazků ze služeb poskytovaných na fi-

nančním trhu použit proti osobě podléhající dohledu standardních dohledových pravomocí. Může např. zavést nucenou správu, odejmout povolení nebo licenci jako sankci apod.

6. Zákon o dohledu nad finančním trhem upraví dále následky sankčního odnětí povolení k činnosti nebo licence. Sankční odnětí nebude mít bez dalšího za následek zrušení právnické osoby a její následnou likvidaci. Bude záležet na úvaze České národní banky, zda požádá soud o zrušení právnické osoby, což bude umožněno v případě zjištění závažných nedostatků, které budou činit nežádoucí jakoukoli další činnost dotčené právnické osoby (a to i mimo finanční trh). Pokud nebude rozhodnuto o zrušení právnické osoby s likvidací, proběhne speciální proces (tzv. nucené vypořádání), jehož cílem bude zajistit řádné vypořádání závazků ze služeb poskytovaných na finančním trhu. Česká národní banka jmenuje osobu pověřenou provedením nuceného vypořádání, přičemž tato osoba bude mít obdobné postavení jako likvidátor, avšak pouze ve vztahu k závazkům ze služeb poskytovaných na finančním trhu. Dohled skončí provedením nuceného vypořádání.

7. Pokud dojde ke zrušení právnické osoby rozhodnutím soudu (ať z obecných důvodů uvedených v obchodním zákoníku, nebo na návrh České národní banky po odnětí povolení k činnosti nebo licence – viz bod 6), jmenuje soud likvidátora na návrh České národní banky, což je odůvodněno tím, že v rámci likvidace musí proběhnout také vypořádání pohledávek a závazků ze služeb poskytovaných na finančním trhu.

8. Česká národní banka bude mít určitá dohledová oprávnění jak vůči osobě pověřené nuceným vyrovnáním, tak vůči likvidátorovi.

3.3 Řízení o uložení opatření k nápravě nebo sankce

3.3.1 Společná ustanovení

1. V zákoně o dohledu nad finančním trhem budou stanovena jednak společná pravidla pro řízení o uložení opatření k nápravě nebo sankce, jednak pravidla specifická pro ukládání opatření k nápravě a pravidla specifická pro ukládání sankcí. Za sankce budou považovány pokuty za správní delikty, odnětí licence nebo povolení k činnosti (a rovněž další sankce ukládané podle zákona o přestupcích), zatímco ostatní opatření, kterými orgán dohledu reaguje na protiprávní stav u osoby podléhající dohledu, budou považována za opatření k nápravě. Vedle toho budou sjednoceny i některé hmotněprávní podmínky pro ukládání jednotlivých opatření k nápravě a sankcí, pokud je vhodné jejich sjednocení pro jednotlivé sektory finančního trhu (v podrobnostech viz níže).

Odůvodnění k bodu 1:

Řízení o uložení opatření k nápravě a řízení o uložení sankce mají určité společné znaky, avšak zároveň vykazují také některá specifika. Proto budou stanovena jednak společná pravidla pro řízení o uložení opatření k nápravě nebo sankce, jednak pravidla specifická pro ukládání opatření k nápravě a pravidla specifická pro ukládání sankcí. Zákon pro své účely stanoví rozlišení mezi oběma kategoriemi, jakkoli toto rozlišení samozřejmě může být předmětem diskusí v závislosti na úhlu pohledu (sankce mohou mít nápravný charakter, nápravná opatření mohou mít za určitých okolností zase sankční povahu). Teoretickou charakteristiku těchto institutů a jejich případnou další kategorizaci však zákon nemínil předjímat a přenechává je zájmu vědy správního práva.

2. Bude stanoveno, že účastníkem řízení o uložení opatření k nápravě nebo sankce je pouze osoba, již mají být opatření k nápravě nebo sankce uloženy.

Odůvodnění k bodu 2 (vymezení účastenství):

Navrhuje se převzít do zákona o dohledu nad finančním trhem pravidlo obsažené v současnosti např. v ustanovení § 26 odst. 4 ZoB, § 27 odst. 9 ZPoj, § 90 odst. 5 NZPoj apod. Toto pravidlo se uplatní pouze v řízeních o uložení opatření k nápravě nebo sankce, v ostatních řízeních není zvláštní vymezení nutné a mohou se uplatnit obecná pravidla o vymezení účastníků podle správního řádu (§ 27 a § 28 SR); pokud by se u některých zvláštních řízení ukázalo obecné vymezení účastenství jako problematické, bude přistoupeno ke zvláštnímu vymezení účastníků přímo v rámci právní úpravy příslušného řízení.

3. Pro oblast řízení o uložení opatření k nápravě nebo sankce upraví zákon o dohledu nad finančním trhem zvláštní druh předběžného opatření (vedle běžného předběžného opatření). Jako inspirace bude sloužit současná úprava v zákoně o dohledu v oblasti kapitálového trhu. Toto zvláštní předběžné opatření bude mít výrazný zajišťovací charakter pro účely realizace případného opatření k nápravě nebo sankce.

4. Specifikum tohoto zvláštního předběžného opatření spočívá v tom, že se jím poměrně výrazně zasahuje do majetkové sféry osob, včetně těch, které nejsou účastníky řízení. Proto bude obsah povinností, které lze takovým předběžným opatřením uložit, vymezen v zákoně taxativním výčtem. Platnost předběžného opatření bude omezena na dobu 5 dní, avšak Česká národní banka se bude moci ve zvláštním řízení domáhat, aby soud rozhodl o ponechání předběžného opatření v platnosti i po uplynutí stanovené doby (zahájením řízení před soudem se lhůta platnosti předběžného opatření staví).

5. Právní úprava soudní ingerence do předběžných opatření České národní banky v občanském soudním řádu bude podrobena revizi a dílčím zpřesněním, neboť současná úprava je v některých směrech nelogická a vyvolává nejasnosti.

Odůvodnění k bodům 3 až 5 (zvláštní předběžné opatření):

Vedle obecného předběžného opatření se pro účely řízení o uložení opatření k nápravě nebo sankce navrhuje upravit rovněž zvláštní předběžné opatření zajišťovacího charakteru. Inspirací je současná úprava v oblasti kapitálového trhu (§ 11 odst. 2 až 5 ZDKT). Na rozdíl od obecného předběžného opatření bude toto předběžné opatření svázáno taxativním výčtem povinností, které lze uložit. Vzhledem k tomu, že povinnosti tímto předběžným opatřením ukládané představují výrazný zásah do majetkové sféry osob, bude třeba podrobit nařizování tohoto předběžného opatření výrazné soudní ingerenci, a to i vzhledem k tomu, že jinak jsou předběžná opatření obecně vyloučena z přezkumu ve správním soudnictví (§ 70 písm. b) SŘS). Soudní ingerence bude v zásadě upravena podle stávající úpravy v občanském soudním řádu (§ 200f a 200g OSŘ) po provedení dílčích korekcí.

3.3.2 Řízení o uložení opatření k nápravě

1. V zákoně budou na obecné úrovni vymezeny podmínky pro uložení opatření k nápravě. Rovněž bude formulována obecná zásada, že osoba, které Česká národní banka

uložila opatření k nápravě, je povinna informovat Českou národní banku o odstranění nedostatku a způsobu zjednání nápravy.

2. V zákoně o dohledu nad finančním trhem budou upraveny také hmotněprávní podmínky pro ukládání těchto opatření k nápravě, která se objevují v různých sektorech finančního trhu a jejichž právní úprava je vhodná ke sjednocení. Vedle obecného opatření k nápravě (tedy možnosti požadovat odstranění nedostatku spolu se stanovením způsobu tohoto odstranění) se bude jednat o zákaz nebo pozastavení určitých činností, nařízení změny výše základního kapitálu, nařízení mimořádného auditu a uvalení nucené správy. Při sjednocování těchto institutů se vyjde ze stávající právní úpravy v jednotlivých sektorových zákonech. Právní úprava ostatních opatření k nápravě, která jsou specifická pouze pro určité sektory finančního trhu, zůstane nadále obsažena v sektorových zákonech.

Odůvodnění k bodům 1 a 2:

Zákon o dohledu nad finančním trhem sjednotí nejenom procesní aspekty ukládání opatření k nápravě, ale i hmotněprávní úpravu těchto opatření k nápravě, která se objevují v různých sektorech finančního trhu, pokud jsou ke sjednocení vhodná.

3. Právní úprava nucené správy vezme za svůj základ právní úpravy obsažené v současnosti v jednotlivých sektorových zákonech; stávající právní úprava v sektorových zákonech bude zrušena. Institut nucené správy bude obnoven u spořitelních a úvěrních družstev, neboť se jedná o subjekty působící na finančním trhu a podléhající dohledu České národní banky a není důvod, proč by neměly nucené správě podléhat.

4. V zákoně budou vymezeny obecné podmínky pro zavedení nucené správy. Bude stanoveno, že Česká národní banka je oprávněna zavést nucenou správu u osoby podléhající dohledu nad finančním trhem, jestliže tato osoba opakovaně nebo závažně porušila zákony vztahující se k její činnosti, případně nedodržela podmínku stanovenou rozhodnutím České národní banky, anebo jestliže jsou ohroženy zájmy osob, kterým tato osoba poskytuje své služby, a hrozí-li nebezpečí z prodlení.

5. Bude umožněno, aby v rozhodnutí o zavedení nucené správy stanovila Česká národní banka tříměsíční lhůtu, po jejímž uplynutí by byl správce povinen podat zprávu o své činnosti a o krocích, které hodlá v rámci nucené správy učinit. Tím by Česká národní banka měla získat lepší představu o smyslu a přínosech nucené správy, což by mělo mít význam při rozhodování o dalším trvání nucené správy a při vyhodnocení jejích celkových nákladů.

6. Budou upraveny náležitosti rozhodnutí o zavedení nucené správy, způsob jeho doručení a uveřejnění, jeho vykonatelnost a účinky. Bude připuštěna možnost, aby rozhodnutí o zavedení nucené správy bylo vydáno bez předchozího řízení. Bude vyloučen odkladný účinek rozkladu proti rozhodnutí o zavedení nucené správy. Rovněž otázky ukončení nucené správy budou sjednoceny tak, že k zániku nucené správy dojde nejpozději uplynutím 2 let od jejího zavedení.

7. Nucený správce bude vybírán z insolvenčních správců zapsaných v seznamu insolvenčních správců a majících tzv. zvláštní povolení ve smyslu zákona o insolvenčních správcích. Budou upraveny základní povinnosti správce v průběhu nucené správy a okolnosti vedoucí k zániku jeho funkce – opět v zásadě podle současné úpravy v jednotlivých sektorových zákonech.

8. Bude umožněno, aby již v rozhodnutí o zavedení nucené správy byl určen zástupce nuceného správce pro případ, že by nucený správce přestal vykonávat svou funkci. Institut zástupce nuceného správce bude sloužit k zajištění plnění povinností nuceného správce v mezidobí od zániku funkce nuceného správce do jmenování nového.

9. Náklady nucené správy budou hrazeny z majetku osoby, u níž byla nucená správa zavedena.

Odůvodnění k bodům 3 až 9 (nucená správa):

Návrh sjednotit právní úpravu nucené správy v zákoně o dohledu nad finančním trhem vychází z toho, že tato úprava sleduje u jednotlivých druhů osob podléhajících dohledu nad finančním trhem v zásadě totožný účel, což se projevuje i v tom, že se právní úpravy nucené správy v jednotlivých sektorových zákonech vzájemně výrazně podobají. Po věcné stránce může právní úprava nucené správy vyjít ze současné právní úpravy v sektorových zákonech (§ 27 a násl. ZoB, § 30 a § 30a ZPoj, § 96 a násl. NZPoj, § 138 a násl. ZPKT, § 108 a násl. ZKI apod.). Odchytky existující v některých sektorech se navrhuje přizpůsobit ostatním úpravám, pokud nejsou odůvodněny zvláštními specifiky příslušného sektoru finančního trhu.

Opětovné zakotvení možnosti zavést nucenou správu u družstevních záložen je odůvodněno účelem nucené správy, tedy snahou zachovat takto spravovaný subjekt a ochránit jeho klienty. Skutečnost, že se klienti družstevních záložen podílejí na jejich základním kapitálu, se zdá být irelevantní, neboť jejich faktická možnost rozhodovat o osudu družstevní záložny je vzhledem k jejich podílům na základním kapitálu téměř nulová (jejich podíly na základním kapitálu neodpovídají jejich vkladům, pohybují se v řádech několika tisíců korun, přičemž celkový základní kapitál družstevní záložny činí min. 35 mil. Kč). Jejich postavení tedy více méně odpovídá postavení klientů bank.

Nucený správce bude vybírán ze seznamu insolvenčních správců s tím, že nuceným správcem v osobě podléhající dohledu nad finančním trhem může být pouze insolvenčním správcem s tzv. zvláštním oprávněním. Toto zvláštní oprávnění mají osoby, které se specializují na krizový management finančních institucí a velkých podniků.

Tříměsíční lhůta pro podání prvotní zprávy nuceného správce má umožnit České národní bance získat lepší představu o smyslu a přínosech nucené správy u konkrétního subjektu, což by mělo mít význam při rozhodování o dalším trvání nucené správy a při vyhodnocení jejích celkových nákladů. Mají se tím včas odhalit případy, kdy správce nucenou správu neodůvodněně protahuje i v situaci, kdy její další trvání je spíše kontraproduktivní.

Nebude převzata současná právní úprava z oblasti bankovníctví, která umožňuje hrazení nákladů nucené správy státem. Pokud majetek osoby nepostačuje k hrazení nákladů nucené správy, není na místě její další trvání a osoba by měla vstoupit do likvidace.

3.3.3 Řízení o uložení sankce

1. Zahájení řízení o uložení sankce bude ovládáno zásadou legality, ze které však budou připuštěny určité výjimky. Zákon umožní, aby Česká národní banka před zahájením řízení o uložení sankce uvážila, zda toto řízení v konkrétním případě skutečně zahájí či nikoli. Kritériem pro tuto úvahu bude zejména povaha, závažnost, délka trvání a následky protiprávního jednání.

Odůvodnění k bodu 1:

Současné formulace skutkových podstat správních deliktů v sektorových zákonech („uloží“, „rozhodne“) nedávají samy o sobě správnímu orgánu ve většině případů prostor k úvaze, zda řízení o uložení sankce zahájí či nikoli (zásada legality). Výjimku představují především formulace v zákoně o bankách („je oprávněna“, § 26 odst. 1 ZoB), právní úprava přestupků (častá formulace „může“) a zvláštní ustanovení pro oblast kapitálového trhu (§ 6 odst. 2 ZDKT). Posledně uvedené prolomení zásady legality ve prospěch dílčího uplatnění zásady oportunitity se navrhuje převzít jako obecné pravidlo i do zákona o dohledu nad finančním trhem. V oblasti dohledu nad finančním trhem se nejeví jako vhodné, aby každé sebemenší porušení povinností bylo provázeno zahájením správního řízení. Česká národní banka by v tomto směru měla mít určitý prostor pro úvahu s tím, že zákon stanoví kritéria této úvahy. Toto řešení odpovídá zásadě procesní ekonomie a také požadavku, aby správní trestání působilo jako skutečná „ultima ratio“ a nebylo používáno v případech, ve kterých lze sledovaného účelu dosáhnout snáze jinými prostředky.

2. V zákoně budou formulována základní ustanovení o ukládání sankcí za správní delikty právnických osob, čímž bude alespoň zčásti kompenzována stávající disproporce ve vztahu k poměrně podrobné právní úpravě správního trestání fyzických osob v zákoně o přestupcích. Ustanovení o ukládání sankcí za správní delikty právnických osob jsou v současnosti obsažena v sektorových zákonech, aniž by se však tyto jednotlivé úpravy jakkoli zásadněji odlišovaly, neboť všechny vycházejí ze „Zásad právní úpravy přestupků a jiných správních deliktů v zákonech upravujících výkon veřejné správy“, schválených vládou v roce 2002 (výjimku představuje zákon o bankách, do něhož uvedené Zásady dosud promítnuty nebyly). V zákoně o dohledu nad finančním trhem je proto bude možno zobecnit s působností pro všechny sektory finančního trhu.

3. Bude tedy stanoveno, že právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila; při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán; odpovědnost za správní delikt podnikající fyzické osoby se posoudí jako odpovědnost za správní delikt právnické osoby; lhůta pro zánik odpovědnosti bude sjednocena na 1 rok u lhůty subjektivní a na 5 let u lhůty objektivní, přičemž v obou případech bude vázána na zahájení řízení o správním deliktu. Upraveno bude rovněž vybírání a vymáhání uložených pokut.

4. Skutkové podstaty jednotlivých správních deliktů budou i nadále vymezeny v jednotlivých sektorových zákonech. V souvislosti s přípravou paragrafového znění však bude provedeno přehodnocení správních deliktů v sektorových zákonech s cílem odstranit neodůvodněné rozdíly ve formulaci skutkových podstat a vymezení sankcí.

Odůvodnění k bodům 2 až 4:

Jednotlivé správní delikty jsou zpravidla velmi úzce spojeny s právní úpravou v sektorových zákonech, a proto se navrhuje ponechat jejich právní úpravu tam. Zákon o dohledu nad finančním trhem však upraví základní ustanovení o ukládání sankcí za správní delikty právnických osob, čímž bude alespoň zčásti kompenzována stávající disproporce, kdy přestupky fyzických osob mají poměrně podrobnou procesní úpravu v zákoně o přestupcích, zatímco pro oblast správního trestání právnických osob obdobná úprava chybí. Základní

ustanovení o ukládání sankcí za správní delikty právnických osob jsou v současnosti obsažena v jednotlivých sektorových zákonech (např. § 9c ZDKT, § 35b ZPoj, § 116 NZPoj, § 26c ZPZ, § 192 ZPKT, § 129 ZKI apod.), přičemž tato ustanovení se vzájemně velmi podobají (s výjimkou zákona o bankách). Proto se navrhuje jejich zrušení v sektorových zákonech a zobecnění v zákoně o dohledu nad finančním trhem.

K části čtvrté: Další činnosti při výkonu dohledu nad finančním trhem

1. Čtvrtá část zákona o dohledu nad finančním trhem bude věnována činnostem, které jsou vykonávány v rámci dohledu nad finančním trhem, aniž by je bylo možno podřadit pod kontrolní činnost nebo pod vedení správního řízení podle předchozích částí zákona. Mezi tyto činnosti patří především vedení seznamů a registrů a uveřejňování rozhodnutí a dalších informací pro veřejnost.

2. V současnosti jsou otázky, které budou předmětem úpravy ve čtvrté části zákona o dohledu nad finančním trhem, upraveny na různých místech sektorových zákonů. Přitom se jedná o činnosti, které jsou již ze své povahy v jednotlivých sektorech finančního trhu v zásadě identické, a není tedy důvod nepřistoupit ke sjednocení jejich právní úpravy v rámci zákona o dohledu nad finančním trhem.

4.1 Vedení seznamů a registrů, jejich uveřejňování

1. Zákon o dohledu nad finančním trhem provede terminologické rozlišení mezi „seznamy“ a „registry“. Kritériem tohoto rozlišení bude rozdílná povaha zápisu do těchto evidencí. Evidence, které mají pouze informativní význam a u nichž zápis osoby není spojen se vznikem oprávnění k výkonu určité činnosti, se budou označovat jako „seznamy“. Naopak evidence, u nichž je zápis osoby spojen se vznikem příslušného oprávnění, se budou označovat jako „registry“.

2. Základem právní úpravy vedení seznamů a registrů bude současná právní úprava. Výčet vedených seznamů a registrů bude obdobný jako v současnosti. Budou sjednoceny podmínky vedení a výčet zapisovaných a zveřejňovaných údajů; tyto otázky jsou dnes upraveny roztržštěně nebo jejich právní úprava zcela chybí, často bez zjevných důvodů.

Odůvodnění k bodům 1 a 2:

Vedle seznamů a registrů, které vede Česká národní banka podle současné právní úpravy, vytváří i další seznamy pro své vnitřní účely či jiné informační databáze, které však mají zcela jinou povahu a sledují také naprosto odlišný účel, než je informování veřejnosti. Takovou databází je např. informační databáze vedená podle § 38a ZoB. Z uvedených důvodů budou takové seznamy ponechány praxi České národní banky či bude zachována jejich právní úprava v sektorových zákonech (především pro jejich provázanost s ostatní úpravou daného právního předpisu).

3. Za účelem zjednodušení současného stavu budou zrušeny seznamy nucených správců a likvidátorů, které Česká národní banka v současnosti vede podle některých sektorových zákonů. Nucení správci a likvidátoři budou v budoucnu vybíráni ze seznamu insolvenčních správců, vedeného Ministerstvem spravedlnosti, přičemž nuceným správcem nebo likvi-

dátorem v osobě podléhající dohledu nad finančním trhem bude moci být pouze insolvenční správce s tzv. zvláštním povolením ve smyslu zákona o insolvenčních správcích.

Odůvodnění k bodu 3:

Jeví se jako zbytečné vést zvláštní seznamy likvidátorů a nucených správců pro osoby působící na finančním trhu, když insolvenční zákon a zákon o insolvenčních správcích upravují seznam insolvenčních správců, přičemž mezi insolvenčními správci je zvlášť vyčleněna skupina insolvenčních správců s tzv. zvláštním povolením. Jedná se o osoby, které se specializují na krizový management finančních institucí a velkých podniků. Nucené správce a likvidátory osob působících na finančním trhu bude tedy možno vybírat z této skupiny insolvenčních správců.

4.1.1 Seznamy

1. Bude stanoveno, že Česká národní banka vede seznamy osob podléhajících jejímu dohledu, které na území České republiky vykonávají činnosti, k nimž je třeba povolení, licence nebo registrace Českou národní bankou podle jiných zákonů v oblasti finančního trhu, nebo vykonávají činnost na území České republiky podle práva Evropských společenství, jakož i dalších osob a skutečností, o kterých to stanoví jiný zákon.

2. V zákoně bude uveden taxativní výčet všech vedených seznamů. Při stanovení tohoto výčtu se bude vycházet ze stávající právní úpravy a ze současné praxe České národní banky, která vede v současnosti seznamy i některých dalších osob působících na finančním trhu, u kterých povinnost vést jejich seznam dosud zákonem stanovena není.

3. Následovat bude ustanovení o uveřejňování seznamů, které jsou vedeny na úrovni Evropských společenství.

Odůvodnění k bodům 1 až 3:

V současné době je úprava vedení seznamů zařazena do jednotlivých sektorových zákonů, přičemž za základní lze považovat ustanovení § 13 ZDKT, § 7 ZoB a § 6a ZPoj. Na základě těchto sektorových zákonů vede nyní Česká národní banka následující seznamy:

- *obchodníků s cennými papíry, kterým udělila povolení podle zákona upravujícího podnikání na kapitálovém trhu,*
- *makléřů, kterým udělila povolení podle zákona upravujícího podnikání na kapitálovém trhu,*
- *organizátorů mimoburzovního trhu, kterým udělila povolení podle zákona upravujícího podnikání na kapitálovém trhu,*
- *osob provádějících vypořádání obchodů s cennými papíry, kterým udělila povolení podle zákona upravujícího podnikání na kapitálovém trhu,*
- *tiskáren, které jsou oprávněny k tisku cenných papírů, kterým udělila povolení podle zákona upravujícího podnikání na kapitálovém trhu,*
- *investičních společností, podílových a investičních fondů působících podle zákona upravujícího kolektivní investování,*
- *nucených správců a likvidátorů,*
- *depozitářů fondů kolektivního investování,*
- *penzijních fondů a depozitářů penzijních fondů,*

- *pojišťoven,*
- *investičních zprostředkovatelů,*
- *investičních společností se sídlem v členském státu Evropské unie, které poskytují své služby na území České republiky, s uvedením údajů o případné organizační složce umístěné na území České republiky,*
- *zahraničních standardních fondů, které veřejně nabízejí své cenné papíry na území České republiky, s uvedením údajů o bance, se kterou mají uzavřenou smlouvu podle zvláštního právního předpisu, upravujícího kolektivní investování,*
- *zahraničních speciálních fondů, které mohou veřejně nabízet své cenné papíry na území České republiky, s uvedením údajů o bance, se kterou mají uzavřenou smlouvu obdobnou smlouvě uvedené v § 13 odst. 1 písm. m) ZDKT,*
- *vypořádacích systémů a účastníků těchto vypořádacích systémů,*
- *účastníků vypořádacích systémů, vedených v seznamu Komise Evropských společností, kteří mají sídlo nebo místo podnikání v České republice,*
- *účastníků centrálního depozitáře,*
- *ratingových agentur,*
- *osob oprávněných k vedení samostatné evidence investičních nástrojů,*
- *zahraničních oficiálně uznaných veřejných trhů,*
- *prospektů cenného papíru schválených Českou národní bankou včetně elektronického odkazu na prospekt cenného papíru,*
- *obchodních společností a fyzických osob, které jsou na svoji žádost zapsáni jako kvalifikovaní investoři podle zákona upravujícího podnikání na kapitálovém trhu,*
- *finančních holdingových společností,*
- *obchodníků s cennými papíry se sídlem v členském státu Evropské unie, kteří poskytují své služby na území České republiky,*
- *kategorií institucí uvedených ve statutech standardních fondů ve smyslu zákona upravujícího kolektivní investování,*
- *bank a poboček zahraničních bank působících na území České republiky,*
- *platebních systémů provozovaných podle zákona o platebním styku včetně jejich provozovatelů a účastníků těchto systémů,*
- *platebních systémů provozovaných podle právního řádu ostatních členských států Evropské unie a dalších států tvořících Evropský hospodářský prostor včetně jejich účastníků, kteří mají sídlo nebo místo podnikání v České republice,*
- *odpovědných pojistných matematiků,*
- *nucených správců podle zákona o pojišťovnictví,*
- *likvidátorů oprávněných provádět likvidaci pojišťovny nebo zajišťovny,*
- *registru zprostředkovatelů pojištění a samostatných likvidátorů pojistných událostí a zveřejňuje jejich seznam,*
- *institucí, které provozují v České republice penzijní plány, a příslušných orgánů členských států, které tyto instituce v domovském členském státě povolily,*
- *všech penzijních fondů,*
- *devizových míst a jim udělených devizových licencí.*

Ze všech těchto seznamů však budou pro tuto část zákony vybrány pouze ty, které mají deklaratorní povahu, zápis do nich tedy nepředstavuje vznik oprávnění k výkonu určité činnosti, nýbrž pouze deklaruje skutečnost, že uvedené osoby jsou oprávněny vykonávat určitou činnost na finančním trhu na základě dříve uděleného povolení nebo licence České národní banky. Z hlediska své povahy budou do této kategorie zařazeny i seznamy dalších skutečností, které schvaluje Česká národní banka, jako jsou např. prospekty cenných papírů či zahraniční oficiálně uznané veřejné trhy. Konečný výčet seznamů bude doplněn i o ty, které prozatím

Česká národní banka nemá povinnost vést a zveřejňovat, jde např. o seznam spořitelních a úvěrních družstev či tzv. jiných osob vydávajících elektronické peníze podle § 19 ZPS. Přestože se právě v § 19 ZPS nejedná o subjekty přímo působící na finančním trhu, v zájmu ochrany hospodářské soutěže se jeví jako vhodné zveřejňovat seznam těchto osob, a tím předcházet klamání spotřebitelů.

Existence a přístupnost těchto seznamů je důležitá především z pohledu veřejnosti, která tak bude mít možnost získat ucelenou informaci o subjektech finančního trhu „na jednom místě“. Účelem těchto seznamů tedy bude především řádné informování veřejnosti, a to jak odborné, tak laické.

Vedle výše vyjmenovaných seznamů Česká národní banka dále zveřejňuje seznamy vedené prostřednictvím orgánů Evropských společenství. Jedná se o seznam zahraničních regulovaných trhů, uveřejňovaný v Úředním věstníku Evropské unie, a seznam vypořádacích systémů vedených v seznamu Komise Evropských společenství.

4. Jedním z důvodů sjednocení právní úpravy vedení seznamů je i sjednocení obsahu uveřejňovaných informací, které by měly být – pokud to povaha věci v konkrétním případě dovoluje – pro všechny případy shodné. Bude proto stanoven základní rozsah údajů uveřejňovaných u jednotlivých subjektů. U ostatních skutečností, o nichž se vedou seznamy, se bude vycházet z úpravy v sektorových zákonech (např. prospekt cenného papíru).

5. Zákon bude dále obsahovat ustanovení, které České národní bance uloží povinnost uveřejňovat uvedené seznamy způsobem umožňujícím dálkový přístup.

6. Je nutné zajistit řádnou aktualizaci vedených seznamů a uvádění zapsaných údajů do souladu se skutečným stavem. Osoby podléhající dohledu, jichž se zápis v seznamu týká, budou povinny neprodleně v případě změny údajů uvedených v seznamech informovat Českou národní banku, která následně neprodleně aktualizuje údaje v seznamu v souladu s předloženými změnami.

Odůvodnění k bodům 5 a 6:

Hlavním účelem seznamů je informovat veřejnost souhrnně o subjektech, které splňují zákonné požadavky pro výkon určitých činností na finančním trhu. Možnost ověřit si skutečnosti tvrzené subjekty finančního trhu v tomto směru, popř. i informace o jiných skutečnostech, přispívá k větší transparentnosti finančního trhu. Veškeré seznamy vedené Českou národní bankou budou proto předně uveřejňovány způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Deklaratorní charakter těchto seznamů sice nevyžaduje naprosto nezbytnou aktuálnost údajů v nich uvedených, avšak vzhledem k jejich významu pro informovanost veřejnosti má navrhovaná povinnost provádění pravidelné aktualizace v co nejkratších lhůtách své opodstatnění.

4.1.2 Registry

1. Evidence, které nemají čistě deklaratorní význam a u nichž zákon spojuje se zápisem vznik oprávnění k určité činnosti, budou v nové právní úpravě označeny jako „registry“. Shodně se současnou právní úpravou budou do registrů zapisovány pojišťovací zprostředkovatelé a samostatní likvidátoři pojistných událostí, odpovědní pojistní matematici a ratingové agentury.

2. Nově bude zřízen registr investičních zprostředkovatelů, jehož právní úprava bude obdobná úpravě registru pojišťovacích zprostředkovatelů.

3. V zákoně o dohledu nad finančním trhem budou zobecněna základní pravidla pro vedení registrů. Bližší podmínky pro zápis do registru a rozsah zapisovaných a uveřejňovaných údajů budou nadále podléhat úpravě jednotlivých sektorových zákonů.

Odůvodnění k bodům 1 až 3:

Seznam agentur pro úvěrové hodnocení podle § 12b ZoB, seznam ratingových agentur podle § 193 ZPKT, registr pojišťovacích zprostředkovatelů a samostatných likvidátorů podle § 12 an. ZPZ a seznam odpovědných pojistných matematiků podle § 23 ZPoj (§ 75 NZPoj) vykazují oproti ostatním seznamům, které vede a uveřejňuje Česká národní banka při výkonu dohledu nad finančním trhem, jisté odchylky. Zápis do těchto evidencí má konstitutivní povahu, je tedy jednou z nutných podmínek pro výkon určitého druhu činnosti ve finančním sektoru. U agentur pro úvěrové hodnocení podle zákona o bankách jde o provádění úvěrového hodnocení dlužníka pro výpočet kapitálových požadavků banky, u ratingových agentur podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu je nutné jejich ohodnocení emitenta akcií či dluhopisů pro přijetí k obchodování na oficiálním trhu, pokud tento emitent nemá sídlo ve státě, který je členem Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. U pojišťovacích zprostředkovatelů a samostatných likvidátorů je zápis do registru jednou z podmínek pro výkon této činnosti vůbec a pojišťovny a zajišťovny jsou povinny využívat služeb odpovědných pojistných matematiků, tedy osob, které jsou nejen pojistnými matematiky, ale jsou též zapsáni v příslušném seznamu. Zápis v takovém registru pak představuje určité potvrzení splnění zákonem stanovených podmínek pro výkon dané činnosti. Obdobné vlastnosti vykazuje i registrace investičních zprostředkovatelů podle současné úpravy v zákoně o podnikání na kapitálovém trhu, bude proto zřízen odpovídající registr investičních zprostředkovatelů.

Vzhledem k velkým rozdílům v obsahu činnosti jednotlivých osob zapisovaných do výše uvedených registrů a tedy i velkým rozdílům v podmínkách stanovených pro výkon těchto činností je i z hlediska zachování přehlednosti právní úpravy vhodnější ponechat ustanovení s bližšími podmínkami pro vedení těchto registrů, včetně úpravy žádosti, příloh, dokladů, lhůt k rozhodnutí, důvodů výmazu, rozsahu uveřejňovaných údajů aj., v sektorových zákonech. V rámci zákona o dohledu nad finančním trhem budou upraveny pouze základní pravidla fungování registrů.

4. Bude zachován princip, že k zápisu do registru dochází na žádost osoby, které se zápis týká. Česká národní banka buď provede příslušný zápis, nebo žádost zamítne. O zamítnutí žádosti však bude třeba vydat správní rozhodnutí.

5. I vedení registrů bude ovládáno zásadou publicity, to znamená, že obsah registrů bude veřejně přístupný a každý do nich bude moci nahlížet a pořizovat si z nich výpisy, opisy a kopie. Česká národní banka bude registry uveřejňovat způsobem umožňujícím dálkový přístup. Vedle toho pak bude moci Česká národní banka informovat veřejnost vhodným způsobem o zrušení zápisu v registru, pokud se to bude jevit jako vhodné vzhledem k charakteru zapsané osoby.

6. Konstitutivní povaha zápisu v registru a veřejnost registru předpokládá i jistou míru závaznosti takového zápisu. Proto bude stanoveno, že vůči osobám, které budou jednat v důvěře v zápis v registru, nebude moci zapsaná osoba namítat, že daný zápis neodpovídá

skutečnosti. V této souvislosti bude stanovena povinnost pravidelné aktualizace registrů ze strany České národní banky.

7. Odpovědnost za aktuálnost údajů, které přímo nesouvisí s rozhodováním České národní banky, budou mít zapisované osoby. Česká národní banka je povinna nahlášené změny údajů neprodleně aktualizovat v příslušném registru.

Odůvodnění k bodům 4 až 7:

Ve srovnání se seznamy mají registry trochu odlišný charakter. Jejich hlavním účelem není pouze poskytovat veřejnosti informace o dění na finančním trhu a údaje o jeho účastnících. Zápis do registrů je konstitutivní, tudíž informace v něm uvedené mají právní relevanci. S tím souvisí i širší úprava uveřejňování údajů vedených v těchto registrech. Základní vlastností registrů musí být jejich veřejnost, což poskytne možnost ostatním účastníkům a uživatelům služeb finančního trhu ověřit si potřebná fakta. Jako základní způsob uveřejňování registrů je zvolen způsob umožňující dálkový přístup. Druhou základní vlastností vedení registrů je určitá míra závaznosti údajů v nich uvedených, což se musí nutně promítnout i v odpovědnosti za jejich pravdivost, kterou primárně nesou osoby do registru zapisované, pokud se nejedná o údaje přímo související s rozhodováním České národní banky (tedy např. datum nabytí právní moci rozhodnutí apod.).

4.2 Uveřejňování rozhodnutí

1. V zájmu transparentnosti rozhodování České národní banky budou stanovena základní pravidla pro uveřejňování rozhodnutí vydaných Českou národní bankou při výkonu dohledu nad finančním trhem.

2. S výjimkou rozhodnutí, která mají povahu usnesení ve smyslu správního řádu, bude Česká národní banka uveřejňovat způsobem umožňujícím dálkový přístup výroky všech pravomocných nebo vykonatelných rozhodnutí vydaných při výkonu dohledu nad finančním trhem. Pokud to nebude v rozporu s jinými zákony či právem Evropského společenství, zveřejní Česká národní banka způsobem umožňujícím dálkový přístup i odůvodnění těchto rozhodnutí.

3. Dále bude zakotvena povinnost České národní banky uveřejnit rovněž rozhodnutí, kterým bylo uveřejněné rozhodnutí České národní banky zrušeno.

4. Rozhodnutí, která byla uveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup, bude moci Česká národní banka uveřejnit také ve Věstníku České národní banky a v naléhavých případech i v hromadných sdělovacích prostředcích.

5. Bude stanoveno, že při uveřejňování rozhodnutí se údaje o osobě, která není účastníkem řízení, anonymizují.

6. Vedle uveřejňování rozhodnutí bude upravena i možnost České národní banky vydat varování pro veřejnost s cílem upozornit veřejnost na určité významné skutečnosti mající dopad na její rozhodování na finančním trhu, aniž by se tyto skutečnosti projevíly ve vydání pravomocného nebo vykonatelného rozhodnutí. Bude stanoveno, že při vydávání varování pro veřejnost Česká národní banka šetří práva a oprávněné zájmy osob, jichž se tato varování tý-

kají. Také varování pro veřejnost bude v naléhavých případech možno uveřejnit i v hromadných sdělovacích prostředcích.

Odůvodnění ke kapitole 4.2:

Uveřejňování vydaných pravomocných nebo vykonatelných rozhodnutí přispívá k informování veřejnosti, ke zvyšování jejího právního vědomí a především k transparentnosti rozhodování České národní banky.

Předpokládá se, že se budou uveřejňovat výroky všech pravomocných nebo vykonatelných rozhodnutí a dále i jejich odůvodnění, pokud tomu nebudou bránit stanovené důvody. Uveřejnění rozhodnutí včetně odůvodnění nepředstavuje žádné podstatné zvýšení zátěže pro Českou národní banku, přičemž samotný výrok rozhodnutí často postrádá dostatečnou informační hodnotu. Uveřejňování rozhodnutí by se netýkalo rozhodnutí procesní povahy, která se podle správního řádu vydávají ve formě usnesení.

Zároveň je třeba zakotvit prvky, které budou představovat určitou ochranu osob, jichž se rozhodnutí týkají. Pokud bude uveřejněné rozhodnutí České národní banky zrušeno, ať již cestou mimořádných opravných prostředků nebo ve správním soudnictví, mělo by být toto rozhodnutí rovněž uveřejněno.

Základním způsobem uveřejňování rozhodnutí bude jejich publikace na webových stránkách České národní banky. Vedle toho by však měla existovat podpůrná možnost provést toto uveřejnění rovněž jiným způsobem, a to buď formou úředního sdělení ve Věstníku České národní banky nebo v hromadných sdělovacích prostředcích. Uveřejnění v hromadných sdělovacích prostředcích by však mělo být podmíněno pouze naléhavými případy, například nutností informovat potenciální klienty, že určitému významnému subjektu byla odebrána licence nebo povolení a tento subjekt již proto nemůže určité činnosti uskutečňovat.

V případech osob, které nejsou účastníky řízení, ale mohou být zmíněny v rozhodnutí (např. poškození klienti apod.), je navrhována anonymizace údajů o těchto osobách, aby uveřejněním rozhodnutí nemohly být nijak poškozeny.

V určitých situacích může být důležité informovat veřejnost i o skutečnostech, které se neprojeví ve formě vydání správního rozhodnutí. Tomu má sloužit institut tzv. varování pro veřejnost. Vydávání těchto varování bude představovat možnost, nikoli povinnost, přičemž bude třeba zvýšeným způsobem šetřit práva osob, jichž se varování týká.

K části páté: Společná, přechodná a závěrečná ustanovení

5.1 Společná ustanovení

5.1.1 Vztah ke správnímu řádu

1. V zákoně bude výslovně vyjádřena zásada subsidiární aplikace správního řádu pro postup České národní banky při výkonu dohledu nad finančním trhem. Zároveň bude stanoveno, že ustanovení zákona o dohledu nad finančním trhem se nepoužijí, pokud sektorové zákony (dikce zákona bude používat výraz „jiné zákony upravující finanční trh“) stanoví jinak. Tím zůstane otevřena možnost, aby sektorové zákony zakotvily pro jednotlivé sektory finančního trhu odlišnou úpravu některých otázek, jestliže to bude vyžadovat specifická povaha těchto sektorů.

2. Vztah subsidiarity mezi sektorovými zákony, zákonem o dohledu nad finančním trhem a správním řádem bude zakotven jako obecné pravidlo. Fakticky však bude ve většině

případů tento vztah pouze dvoustupňový, neboť cílem bude, aby určitá speciální úprava konkrétní otázky byla pokud možno jako celek obsažena buď jen v sektorovém zákoně, nebo jen v zákoně o dohledu nad finančním trhem. Tak zůstane zachována relativní přehlednost právní úpravy.

Odůvodnění ke kapitole 5.1.1:

Subsidiární aplikace správního řádu vychází ze skutečnosti, že Česká národní banka vystupuje při výkonu dohledu nad finančním trhem jako správní úřad (srov. § 1 odst. 3 stávajícího ZČNB) a že výkon dohledu nad finančním trhem je zvláštním druhem správní činnosti. Je tedy přirozené, jestliže se vztahy vznikající v této oblasti řídí především obecnou úpravou správní činnosti, obsaženou ve správním řádu. Na zásadě subsidiární aplikace správního řádu je ostatně vybudován vztah mezi sektorovými zákony a správním řádem i za současné právní úpravy.

Uvedené vztahy mezi jednotlivými zákony vyplývají nepochybně již z toho, jak je působnost správního řádu vymezena v ustanovení § 1 odst. 1 a 2 SŘ, a také z výkladového pravidla „lex specialis derogat legi generali“. Zároveň je však třeba vzít v úvahu, že zákony upravující jednotlivé oblasti správní činnosti tyto formulace zpravidla obsahují, a to zejména z důvodů vyloučení pochybností a z důvodů usnadnění orientace adresátů právní úpravy. Z týchž důvodů se tohoto řešení přidrží i zákon o dohledu nad finančním trhem.

Subsidiární aplikace správního řádu se uplatní nejen na vedení správního řízení, ale i na jiné správní činnosti vykonávané orgánem dohledu. Na správní řízení se použije subsidiárně především část první až třetí správního řádu, zatímco na jiné činnosti část první a čtvrtá správního řádu. Tyto vztahy ostatně vyplývají i z ustanovení § 177 odst. 2 SŘ.

Z hlediska orientace v právní úpravě není žádoucí, aby bylo při řešení určité právní otázky nutno používat zároveň pravidla obsažená v sektorovém zákoně, v zákoně o dohledu nad finančním trhem a ve správním řádu. Zákon o dohledu nad finančním trhem bude tyto případy minimalizovat tím, že sice bude zachován vztah subsidiarity mezi všemi třemi předpisy, avšak zároveň se bude usilovat o to, aby určitá speciální úprava pro finanční trh byla jako celek obsažena pokud možno vždy buď jen v sektorovém zákoně, nebo jen v zákoně o dohledu nad finančním trhem. Tím se vztah subsidiarity ve většině případů fakticky uplatní pouze dvoustupňově, čímž bude zachována relativní přehlednost právní úpravy.

5.1.2 Pořádkové pokuty

1. Režim ukládání sankcí za porušení povinnosti součinnosti při výkonu dohledu nad finančním trhem je v současnosti velmi roztříštěný. Za porušení povinnosti součinnosti v rámci správního řízení připadá v úvahu pořádková pokuta podle správního řádu, což je ovšem modifikováno zvláštní úpravou v některých sektorových zákonech. Za porušení povinnosti součinnosti při kontrole na místě hrozí pořádková pokuta podle zákona o státní kontrole. Pro případy porušení povinnosti poskytnout požadovanou informaci zakotvují některé sektorové zákony odpovědnost za přestupek nebo jiný správní delikt, zatímco jiné totéž stíhají speciální pořádkovou pokutou.

2. Tento režim bude sjednocen tak, že všechna uvedená porušení povinnosti součinnosti při výkonu dohledu nad finančním trhem budou spojena s možností uložit pořádkovou pokutu, která bude speciálně upravena v zákoně o dohledu nad finančním trhem. Pokutu bude možné uložit i opakovaně.

3. Ustanovení o pořádkových pokutách v sektorových zákonech budou zrušena. Stejně tak budou odstraněna ustanovení v sektorových zákonech, která jednání mající charakter pořádkového deliktu označují za tzv. jiný správní delikt.

4. Vzhledem ke specifikům dohledu nad finančním trhem však bude v zákoně o dohledu nad finančním trhem stanovena maximální hranice pořádkové pokuty výrazně výše než ve správním řádu.

5. Bude stanoveno, že pořádkové pokuty vybírá a vymáhá příslušný celní úřad a že příjem z nich je příjmem státního rozpočtu.

Odůvodnění k bodům 1 až 5:

K zajištění účelu výkonu dohledu nad finančním trhem je nezbytné, aby Česká národní banka měla k dispozici dostatečné sankční nástroje pro případ, že osoby podléhající jejímu dohledu porušují povinnost součinnosti nebo jinak ztěžují výkon dohledu. Tyto sankční nástroje by měly být v zásadě stejné bez ohledu na to, v kterém formálním režimu výkon dohledu probíhá (správní řízení, kontrola, vyžadování informací mimo řízení). V oblasti dohledu nad finančním trhem, kde se často jedná o obchody značného finančního objemu, se maximální výše pořádkové pokuty 50 000 Kč (v současnosti ve správním řádu) jeví jako nepřiměřeně nízká a postrádající potřebný odrazující účinek. Stejně jako pro jiné pokuty v oblasti dohledu nad finančním trhem bude i pro pořádkové pokuty platit, že je nevybírání a nevymáhání Česká národní banka, ale příslušný celní úřad a že příjem z těchto pokut je příjmem státního rozpočtu, nikoli příjmem České národní banky.

6. V zájmu právní jistoty osob podléhajících dohledu bude stanovena relativně krátká lhůta, po jejímž uplynutí již nebude možno pořádkovou pokutu uložit, nebylo-li před uplynutím této lhůty rozhodnuto o pořádkové pokutě alespoň v prvním stupni.

Odůvodnění k bodu 6:

Stanovení relativně krátké lhůty pro rozhodnutí o pořádkové pokutě odpovídá tomu, že pořádková pokuta směřuje k bezprostřednímu zajištění účelu výkonu dohledu, a proto její ukládání po uplynutí delší doby ztrácí smysl. Zároveň se tímto ustanovením zvyšuje právní jistota osob podléhajících dohledu. Obdobné lhůty jsou již za stávající právní úpravy obsaženy v některých sektorových zákonech; jejich konstrukce však není jednotná (§ 26e odst. 3 ZPoj, § 88 odst. 3 NZPoj – 6 měsíců pro uložení pokuty, zřejmě pravomocné; § 31a odst. 3 ZPS – 2 měsíce pro zahájení řízení).

5.1.3 Odpovědnost za újmu způsobenou při výkonu dohledu

1. Zákon bude obsahovat obecné odkazovací ustanovení, že za újmu způsobenou při výkonu dohledu nad finančním trhem odpovídá stát podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

VARIANTA I:

2. Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem bude novelizován v tom smyslu, že za způsobenou újmu

bude odpovídat stát, aniž by Česká národní banka jednala za stát při uplatnění škody nebo přiměřeného zadostiučinění, neboť Česká národní banka není organizační složkou státu. Stát bude mít vůči České národní bance – stejně jako za současné právní úpravy – právo na regresní úhradu škody nebo přiměřeného zadostiučinění, které v důsledku jejího nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu musel nahradit. Tyto vztahy budou konstruovány obdobně jako v případě odpovědnosti za újmu způsobenou tzv. úředními osobami vykonávajícími veřejnou správu nebo územními samosprávnými celky v přenesené působnosti.

VARIANTA II:

2. Bude zachována současná právní úprava, podle které ve věcech náhrady újmy způsobené při výkonu dohledu jedná za stát Česká národní banka.

Odůvodnění ke kapitole 5.1.3:

V oblasti náhrady újmy způsobené při výkonu dohledu se variantně navrhuje upravit otázku jednání za stát. Obě zvažované varianty mají své výhody i nevýhody.

První varianta počítá se zrušením stávající výjimky (§ 6 odst. 4 zákona č. 82/1998 Sb.), podle níž jedná v uvedených otázkách za stát Česká národní banka. Vychází se z úvahy, že tato výjimka je do značné míry nesystémová, neboť Česká národní banka není organizační složkou státu, a proto by neměla za stát jednat v majetkových věcech. Česká národní banka je sice státním orgánem, avšak z majetkového hlediska je osobou od státu odlišnou, a proto není koncepčně správné, jestliže současná právní úprava umožňuje České národní bance činit za stát (v případném soudním řízení, nebo při mimosoudním vyřizování žádosti o náhradu) dispoziční úkony, jejichž důsledky nenese. Česká národní banka tak rozhoduje o nakládání se státním majetkem, aniž by stát mohl toto nakládání jakkoli ovlivnit. V krajním případě by mohla nastat situace, kdy Česká národní banka přizná žadateli náhradu, ačkoli pro to není důvod, stát bude mít povinnost tuto náhradu poskytnout, avšak nebude moci vymáhat na České národní bance náhradu cestou regrese, neboť k nesprávnému úřednímu postupu ve skutečnosti nedošlo. Z tohoto pohledu se jako správnější jeví konstrukce, která funguje v ostatních případech, kdy veřejnou moc vykonávají osoby od státu odlišné (např. tzv. úřední osoby nebo územní samosprávné celky v přenesené působnosti), totiž že za újmu takto způsobenou odpovídá stát jednajícím příslušnou organizační složkou (ministerstvem), přičemž stát má vůči příslušné osobě následně právo na regresní úhradu. Osoba, proti níž může být regres uplatněn, má možnost hájit svá práva v příslušném soudním řízení za využití obecného procesního institutu vedlejšího účastenství.

Naopak nevýhodou první navrhované varianty je skutečnost, že za stát bude ve věcech náhrady újmy jednat Ministerstvo financí, které se na vydání nezákonného rozhodnutí nebo na nesprávném úředním postupu nepodílelo. Proto nemusí mít vždy k dispozici úplné informace a v některých případech pro ně může být obtížné posoudit, zda je žádost o náhradu újmy skutečně důvodná. Tento problém však vzniká i u jiných státních orgánů, které sice rozhodnutí vydávají, ale ve věcech náhrady škody za stát nejednají (např. vztah mezi soudy a Ministerstvem spravedlnosti). Řešením může být zakotvení určité formy spolupráce mezi Ministerstvem financí a Českou národní bankou (např. poskytnutí spisového materiálu, vyjádření apod.).

Jako druhá varianta se navrhuje zachovat současný stav. Tato varianta vychází z úvahy, že rizika současné právní úpravy jsou spíše hypotetická a její výhody převažují nad nevýhodami (viz argumentace výše).

Bez ohledu na zvolenou variantu se navrhuje zachovat právo státu na případnou regresní úhradu vůči České národní bance, a to za obecných podmínek vymezených v ustanoveních § 16 až 18 zákona č. 82/1998 Sb.

5.2 Přechodná ustanovení

1. Správní řízení, která byla zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních právních předpisů.

2. Kontroly, které byly zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních právních předpisů.

5.3 Závěrečná ustanovení

1. Ustanovení o zrušení, změně a doplnění jednotlivých sektorových a dalších právních předpisů v souvislosti s přijetím zákona o dohledu nad finančním trhem budou obsažena v samostatném změnovém zákoně.

2. Nabytí účinnosti zákona o dohledu nad finančním trhem se předpokládá ke dni 1. dubna 2010.

C. Způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu

1. Navržené věcné řešení bude do právního řádu promítnuto přijetím nového zákona o dohledu nad finančním trhem.

2. Na tento zákon bude navazovat „změnový zákon“, který zruší nebo změní nadbytečná ustanovení v zákonech upravujících jednotlivé sektory finančního trhu, případně v dalších zákonech. V sektorových zákonech budou předmětná ustanovení týkající se úpravy dohledu nad finančním trhem buď zcela zrušena, protože budou obsahově přesunuta do zákona o dohledu nad finančním trhem, nebo bude jejich znění přeformulováno v souladu s obecnou úpravou zákona o dohledu nad finančním trhem. Základní rysy zamýšlených změn sektorových zákonů vyplývají z návrhu věcného řešení.

3. Zákon o dohledu nad finančním trhem plně nahradí stávající zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálové trhu. Tento zákon bude tedy bez náhrady zrušen.

4. V zákoně č. 6/1993 Sb., o České národní bance, bude bez náhrady zrušena ustanovení upravující a definující dohled České národní banky, tedy současná ustanovení § 44 a násl. ZČNB.

5. Modifikována budou i ustanovení § 200f a 200g zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, do nichž bude promítnuta výše uvedená změna právní úpravy zvláštních předběžných opatření na finančním trhu.

6. S ohledem na volbu varianty uvedené v kapitole 5.1.3 budou případně nově formulována některá ustanovení zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, a to v oblasti jednání České národní banky za stát.

D. Soulad navrhovaného řešení s ústavním pořádkem, s mezinárodními smlouvami a s právem Evropských společenství

1. Soulad s ústavním pořádkem České republiky

1. Navrhovaná právní úprava bude v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

2. Právní úprava výkonu dohledu nad finančním trhem Českou národní bankou vychází z ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) ZČNB, které jako jednu z činností České národní banky uvádí i dohled nad osobami působícími na finančním trhu. Výkon dohledu nad celým finančním trhem byl České národní bance svěřen zákonem č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, s účinností od 1. dubna 2006. Jednou z podmínek výkonu dohledu nad finančním trhem je soulad této činnosti s hlavním cílem České národní banky, jímž je péče o cenovou stabilitu. Tento cíl je zakotven v čl. 98 odst. 1 Ústavy.

3. Věcný záměr zákona stanoví základní principy výkonu dohledu nad finančním trhem, tedy jeho hlavní cíle a zásady. Stanovení cílů výkonu dohledu nad finančním trhem vychází nejen z ústavně zakotveného hlavního cíle činnosti České národní banky, ale také ze základních mezinárodně uznávaných cílů výkonu dohledu nad tímto sektorem trhu. Jednotlivé cíle nejsou nijak nadřazeny a neodporují hlavnímu cíli České národní banky pečovat o cenovou stabilitu. Naopak stanovení uvedených cílů dohledu nad finančním trhem je snahou o rozvinutí jeho účelu ve finančním sektoru, tedy s cíli stanovenými současným zákonem o České národní bance, podle nichž Česká národní banka pečuje o bezpečné fungování a rozvoj finančního trhu v České republice, o stabilitu jejího finančního systému jako celku.

4. Celková úprava výkonu dohledu nad finančním trhem vychází ze základního ústavního principu výkonu veřejné moci na základě zákona a ze stávajícího ústavního zakotvení postavení České národní banky.

2. Soulad s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaná právní úprava nebude zasahovat do právních vztahů založených mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána. Mezinárodní smlouvy o lidských právech, jimiž je Česká republika vázána, ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva se na danou oblast nevztahují.

3. Soulad se závazky vyplývajícími pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii

Navrhovaná právní úprava bude plně slučitelná s věcně souvisejícími právními předpisy Evropského společenství. Návrh věcného řešení je postaven především na sjednocení existující právní úpravy, která již nyní zahrnuje právní úpravu transponovanou ze směrnic Evropského společenství. Při sjednocování právní úpravy dohledu nad finančním trhem se bude tedy vycházet i z těch směrnic, které danou problematiku upravují. Jednotlivé směrnice, které jsou ve věcném záměru zohledněny, jsou již vyjmenovány v rámci závěrečné zprávy o hod-

nocení dopadů regulace. Zákon o dohledu nad finančním trhem netransponuje žádnou novou směrnici Evropského společenství do českého právního řádu, a tudíž není vázán žádným termínem pro provedení transpozice.

E. Seznam použitých zkratek

ZČNB	zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance
NZČNB	připravovaný nový zákon o České národní bance
ZDKT	zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu
ZPKT	zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu
ZKI	zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování
ZPoj	zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví
NZPoj	připravovaný nový zákon o pojišťovnictví (pracovní verze)
ZoB	zákon č. 21/1992 Sb., o bankách
ZSÚD	zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech
ZPS	zákon č. 124/2002 Sb., o platebním styku
ZPZ	zákon č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí
SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád