

Vládní návrh

**ZÁKON**

ze dne ... 2019,

**kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

**Změna zákona o České národní bance**

Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění zákona č. 60/1993 Sb., zákona č. 15/1998 Sb., zákona č. 442/2000 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 278/2001 Sb., zákona č. 482/2001 Sb., zákona č. 127/2002 Sb., zákona č. 257/2004 Sb., zákona č. 377/2005 Sb., zákona č. 57/2006 Sb., zákona č. 62/2006 Sb., zákona č. 230/2006 Sb., zákona č. 160/2007 Sb., zákona č. 36/2008 Sb., zákona č. 124/2008 Sb., zákona č. 254/2008 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona 285/2009 Sb., zákona č. 295/2009 Sb., zákona č. 145/2010 Sb., zákona č. 156/2010 Sb., zákona č. 41/2011 Sb., zákona č. 92/2011 Sb., zákona č. 136/2011 Sb., zákona č. 139/2011 Sb., zákona č. 357/2011 Sb., zákona č. 428/2011 Sb., zákona č. 227/2013 Sb., zákona č. 135/2014 Sb., zákona č. 204/2015 Sb., zákona č. 375/2015 Sb., zákona č. 377/2015 Sb., zákona č. 258/2016 Sb., zákona č. 183/2017 Sb., zákona č. 89/2018 Sb., zákona č. 111/2019 Sb. a zákona č. .../2019 Sb., se mění takto:

1. Poznámka pod čarou č. 1 se zrušuje, a to včetně odkazů na poznámku pod čarou.
2. V § 2 odst. 2 písm. a) se za slovo „určuje“ vkládají slova „a provádí“.
3. V § 2 odst. 2 písm. e) se za slova „odolnosti finančního systému“ vkládají slova „, omezování nárůstu systémových rizik“.

*CELEX: 32012Y0214(01)*

4. V § 2 odst. 3 se za slova „mezinárodními orgány zabývajícími se dohledem nad finančním trhem“ vkládají slova „a s dalšími zahraničními a mezinárodními orgány, které plní obdobné úkoly jako Česká národní banka,“.

5. Na konci textu § 23 se doplňují slova „, a určuje druhy těchto obchodů a protistrany České národní banky v nich“.
6. V § 25 se slova „dvojnásobku průměrné lombardní sazby v období, po které měla povinné minimální rezervy udržovat“ nahrazují slovy „průměrné lombardní sazbě v období, po které měla povinné minimální rezervy udržovat, zvýšené o 5 procentních bodů, nejméně však ve výši 5 %“.
7. § 27 až 29a se včetně nadpisu nad označením § 27 zrušují.
8. Nadpis nad označením § 32 se zrušuje.
9. § 32 včetně nadpisu zní:

„§ 32

### **Obchody na volném trhu a úvěrové operace**

(1) Česká národní banka je oprávněna k plnění svých úkolů provádět obchody na finančním trhu, zejména

- a) vést účty bank, poboček zahraničních bank, spořitelních a úvěrních družstev a přijímat jejich vklady,
- b) obchodovat s investičními nástroji a dalšími cennými papíry, devizovými hodnotami, drahými kovy, pohledávkami a dalšími aktivy formou nákupů a prodejů, repo obchodů, vkladů, výpůjček, zápůjček nebo termínovaných obchodů,
- c) provádět úvěrové operace.

(2) Při provádění úvěrových operací Česká národní banka vyžaduje dostatečné zajištění.

(3) Česká národní banka může výjimečně poskytnout bance, pobočce zahraniční banky nebo spořitelnímu a úvěrnímu družstvu v zájmu zachování jejich likvidity krátkodobý úvěr při odpovídajícím zajištění nebo uzavřít repo obchod, a to na dobu nejvýše 3 měsíců.“.

10. § 33a včetně nadpisu a poznámky pod čarou č. 43 zní:

„§ 33a

### **Poskytnutí nouzové likvidity Garančnímu systému finančního trhu**

(1) V naléhavém případě, kdy Garanční systém finančního trhu nemá dostatek volných finančních prostředků za účelem plnění svých úkolů vyplývajících z právní úpravy pojištění pohledávek z vkladů<sup>43)</sup> a taková situace by mohla ohrozit stabilitu na finančním trhu, může mu Česká národní banka na základě žádosti poskytnout krátkodobý úvěr nebo s ním uzavřít repo obchod, a to na dobu nejvýše 3 měsíců.

(2) Krátkodobý úvěr musí být zajištěný státními dluhopisy nebo jinými cennými papíry se státní zárukou ve vlastnictví Garančního systému finančního trhu.

(3) Předmětem repo obchodu mohou být pouze cenné papíry podle odstavce 2.

---

<sup>43)</sup> Zákon č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 21/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.“.

**11.** V poznámce pod čarou č. 27 se za text „Čl. 123“ vkládá text „odst. 1“.

**12.** V § 34a odst. 2 se odkaz na poznámku pod čarou č. 29 nahrazuje odkazem na poznámku pod čarou č. 44.

Poznámka pod čarou č. 44 zní:

„<sup>44)</sup> Čl. 123 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (konsolidované znění).“.

*CELEX: 12010E/PRO/04, 12010E123*

**13.** V nadpisu části sedmé se za slovo „PRAVOMOC“ vkládají slova „A ČINNOST“.

**14.** V § 35 se na konci písmene c) tečka nahrazuje slovem „a“ a doplňuje se písmeno d), které zní:

„d) je oprávněna provádět platební styk se zahraničím.“.

**15.** § 36 se zrušuje.

**16.** V § 40 se dosavadní text označuje jako odstavec 1 a doplňuje se odstavec 2, který zní:

„(2) K podpoře plnění svých úkolů může Česká národní banka založit právnickou osobu nebo v ní nabýt účast.“.

**17.** V § 41 odst. 1 písm. a) se slova „na základě jednotné licence“ zrušují.

**18.** Poznámky pod čarou č. 30 až 32 znějí:

„<sup>30)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii, v platném znění.“.

<sup>31)</sup> Čl. 5 Protokolu (č. 4) o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky.

Nařízení Rady (ES) č. 2533/98 ze dne 23. listopadu 1998 o shromažďování statistických informací Evropskou centrální bankou, v platném znění.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013, v platném znění.

<sup>32)</sup> Například nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1071/2013 ze dne 24. září 2013 o rozvaze sektoru měnových finančních institucí (přepřacované znění) (ECB/2013/33), v platném znění, nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1072/2013 ze dne 24. září 2013 o statistice úrokových sazeb uplatňovaných měnovými finančními institucemi (přepřacované znění) (ECB/2013/34), v platném znění, nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1073/2013 ze dne 18. října 2013 o statistice aktiv a pasiv investičních fondů (přepřacované znění) (ECB/2013/38), nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1075/2013 ze dne 18. října 2013 o statistice aktiv a pasiv účelových finančních společností zapojených do sekuritizačních transakcí (přepřacované znění) (ECB/2013/40), nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1409/2013 ze dne 28. listopadu 2013 o statistice platebního styku (ECB/2013/43), nařízení Evropské centrální banky (EU) 2018/231 ze dne 26. ledna 2018 o statistické zpravodajské povinnosti penzijních fondů (ECB/2018/2).“.

**19.** Poznámka pod čarou č. 34 zní:

„<sup>34)</sup> Nařízení Rady (ES) č. 2533/98, v platném znění.

Nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1071/2013, v platném znění.“.

**20.** V § 43b se slovo „úkolů“ nahrazuje slovem „úkolů<sup>45)</sup>“.

Poznámka pod čarou č. 45 zní:

„<sup>45)</sup> Čl. 2a nařízení Rady (ES) č. 2533/98, v platném znění.“.

**21.** Poznámka pod čarou č. 35 zní:

„<sup>35)</sup> Čl. 6 nařízení Rady (ES) č. 2533/98.“

**22.** V poznámce pod čarou č. 36 se slova „ve znění nařízení Rady (ES) č. 951/2009“ nahrazují slovy „v platném znění“.

**23.** V § 43e větě první se slova „jinak použity a aby tyto údaje sloužily jen pro statistické účely“ nahrazují slovem „zneužity“.

24. V § 43f odst. 1 písm. f) se slovo „nebo“ zrušuje.
25. V § 43f se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje slovem „, nebo“ a doplňuje se písmeno h), které včetně poznámky pod čarou č. 46 zní:

„h) v případě, pokud tak stanoví přímo použitelný předpis Evropské unie<sup>46)</sup>.

---

<sup>46)</sup> Například čl. 8 a 8a nařízení Rady (ES) č. 2533/98, v platném znění.“.

*CELEX: 31998R2533*

26. V § 44 odst. 3 se slova „zákony upravujícími finanční konglomeráty, činnost bank a činnost v pojišťovnictví<sup>9f)</sup>“ nahrazují slovy „jinými právními předpisy a přímo použitelnými předpisy Evropské unie“.

Poznámka pod čarou č. 9f se zrušuje.

27. V § 44b se na konci odstavce 3 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno i), které zní:

„i) datum nabytí právní moci rozhodnutí soudu o omezení svéprávnosti, jméno, popřípadě jména, příjmení a rodné číslo opatrovníka, datum nabytí právní moci rozhodnutí soudu o zrušení omezení svéprávnosti; nebylo-li opatrovníkovi rodné číslo přiděleno, datum, místo a okres jeho narození a u opatrovníka, který se narodil v cizině, místo a stát, kde se narodil.“.

28. V § 45 odst. 2 se slovo „blízkou<sup>11a)</sup>“ nahrazuje slovy „blízkou podle občanského zákoníku“.

Poznámka pod čarou č. 11a se zrušuje.

29. § 45a až 45c včetně nadpisu nad označením § 45a a poznámky pod čarou č. 47 znějí:

### „Úvěrové ukazatele

#### § 45a

(1) Osoba oprávněná poskytovat spotřebitelský úvěr<sup>47)</sup> nesmí poskytnout spotřebitelský úvěr zajištěný obytnou nemovitostí, pokud by tím došlo k překročení horní hranice 1 nebo více úvěrových ukazatelů, je-li tato hranice stanovena Českou národní bankou opatřením obecné povahy podle § 45b. To neplatí, pokud k takovému překročení dojde u spotřebitelských úvěrů poskytnutých v běžném kalendářním čtvrtletí představujících nejvýše 5 % celkového objemu spotřebitelských úvěrů zajištěných obytnou nemovitostí, které tato osoba poskytla v předcházejícím kalendářním čtvrtletí s tím, že tyto úvěry již od jejich poskytnutí ve své evidenci vede jako úvěry nespňující podmínku podle věty první a řádně odůvodní jejich poskytnutí z hlediska zajištění jejich návratnosti. Při výpočtu úvěrových ukazatelů postupuje tato osoba v souladu s vyhláškou podle odstavce 6.

(2) Spotřebitelským úvěrem zajištěným obytnou nemovitostí se pro účely tohoto zákona rozumí spotřebitelský úvěr, který je zajištěný obytnou nemovitostí ve smyslu přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího obezřetnostní požadavky<sup>41)</sup> nebo je zajištěný věcným právem k této obytné nemovitosti. Spotřebitelský úvěr zajištěný obytnou nemovitostí se pro účely tohoto zákona považuje za poskytnutý uzavřením smlouvy o spotřebitelském úvěru.

(3) Odstavec 1 se nevztahuje na spotřebitelský úvěr zajištěný obytnou nemovitostí, který je poskytnut na splacení 1 nebo více spotřebitelských úvěrů zajištěných stejnou obytnou nemovitostí, pokud výše poskytnutého úvěru nepřekračuje k okamžiku jeho poskytnutí součet zůstatků jistin spotřebitelských úvěrů, které mají být tímto úvěrem splaceny.

(4) Porušení povinnosti podle odstavce 1 nemá za následek neplatnost smlouvy o spotřebitelském úvěru.

(5) Úvěrovým ukazatelem je ukazatel, který vyjadřuje poměr

- a) celkové výše dluhů spotřebitele ze spotřebitelských úvěrů zajištěných stejnou obytnou nemovitostí k hodnotě zajištění (dále jen „ukazatel LTV“),
- b) výdajů spotřebitele vyplývajících z celkové výše dluhů spotřebitele k jeho příjmům (dále jen „ukazatel DSTI“), a
- c) celkové výše dluhů spotřebitele k jeho příjmům (dále jen „ukazatel DTI“).

(6) Česká národní banka stanoví vyhláškou způsob a pravidla výpočtu úvěrových ukazatelů včetně vymezení jednotlivých položek, které jsou součástí výpočtu.

#### § 45b

(1) Česká národní banka je oprávněna v návaznosti na rozpoznání systémových rizik souvisejících s poskytováním spotřebitelských úvěrů zajištěných obytnou nemovitostí vydat opatření obecné povahy, kterým stanoví horní hranici 1 nebo více úvěrových ukazatelů podle § 45a odst. 5 s tím, že pokud tak učiní, pak pro tyto úvěry určené k financování pořízení obytné nemovitosti k vlastnímu bydlení žadatele nebo žadatelů, z nichž žádný k okamžiku

poskytnutí úvěru nedosáhl věku 36 let, stanoví vyšší horní hranici ukazatele nebo ukazatelů než pro ostatní žadatele, a to u

- a) ukazatele LTV o 10 procentních bodů,
- b) ukazatele DSTI o 5 procentních bodů a
- c) ukazatele DTI o jednorochní násobek čistých příjmů.

(2) Česká národní banka při stanovení horní hranice úvěrových ukazatelů přihlíží k faktorům zakládajícím systémová rizika podle odstavce 1, zejména k

- a) vývoji celkového objemu spotřebitelských úvěrů,
- b) vývoji objemu nově poskytnutých spotřebitelských úvěrů zajištěných obytnou nemovitostí,
- c) vývoji realizovaných cen obytných nemovitostí,
- d) vývoji poměru celkového objemu spotřebitelských úvěrů k příjmům spotřebitelů,
- e) vývoji poměru cen obytných nemovitostí k příjmům spotřebitelů,
- f) souhrnnému makroekonomickému vývoji v České republice a
- g) dopadu na spotřebitele a na poskytovatele úvěru.

(3) Opatření obecné povahy podle odstavce 1 se vydává bez řízení o návrhu opatření obecné povahy a nabývá účinnosti 4 měsíce ode dne jeho zveřejnění na úřední desce České národní banky, nestanoví-li se v něm pozdější den nabytí účinnosti. Pokud toto opatření obecné povahy zvyšuje nebo ruší horní hranici stanoveného úvěrového ukazatele, nabývá tato změna účinnosti dnem následujícím po dni zveřejnění, nestanoví-li se v něm pozdější den nabytí účinnosti.

(4) Česká národní banka nejméně jedenkrát za 6 měsíců přezkoumává důvody pro vydání opatření obecné povahy a posoudí je vzhledem k existenci a předpokládanému dalšímu vývoji faktorů podle odstavce 2. Pokud došlo k podstatné změně těchto faktorů, vydá Česká národní banka nové opatření obecné povahy nebo vydané opatření obecné povahy změni nebo zruší.

#### § 45c

(1) Česká národní banka může osobě, která v rozporu s § 45a odst. 1 poskytne spotřebitelský úvěr, uložit opatření k nápravě zjištěného nedostatku. Pro odstranění zjištěného nedostatku určí této osobě přiměřenou lhůtu.

(2) Osoba, které bylo uloženo opatření k nápravě podle odstavce 1, informuje Českou národní banku o odstranění nedostatku bez zbytečného odkladu poté, kdy byl nedostatek odstraněn, nejpozději však do 10 dnů po uplynutí určené lhůty.

---

<sup>47)</sup> § 7 zákona č. 257/2016 Sb.“.

**30.** V § 46 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který zní:

„(4) Osoba oprávněná poskytovat spotřebitelský úvěr<sup>47)</sup> se dopustí přestupku tím, že

- a) poskytne spotřebitelský úvěr v rozporu s § 45a odst. 1,
- b) nesplní povinnost uloženou rozhodnutím o opatření k nápravě podle § 45c odst. 1, nebo
- c) neinformuje Českou národní banku o odstranění nedostatku podle § 45c odst. 2.“

Dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 5.

**31.** V § 46 odstavec 5 zní:

„(5) Za přestupek lze uložit pokutu do

- a) 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 4 písm. a) nebo b),
- b) 5 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) nebo odstavce 2 písm. b), nebo
- c) 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. b), odstavce 2 písm. a) nebo c), odstavce 3 nebo odstavce 4 písm. c).“

**32.** § 46a včetně nadpisu zní:

„§ 46a

#### **Uveřejnění rozhodnutí o přestupku**

(1) Česká národní banka bez zbytečného odkladu uveřejní pravomocné rozhodnutí o přestupku podle tohoto zákona způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(2) Česká národní banka uveřejní rozhodnutí podle odstavce 1 bez uvedení identifikačních údajů o osobě uznané vinnou ze spáchání přestupku, jestliže by uveřejnění

- a) ohrozilo stabilitu finančního trhu,
- b) ohrozilo probíhající trestní řízení, nebo
- c) způsobilo osobě uznané vinnou ze spáchání přestupku nepřiměřenou újmu.

(3) Rozhodnutí podle odstavce 1 zůstane uveřejněno do konce pátého kalendářního roku následujícího po roce, v němž bylo uveřejněno.“

**33.** V § 47 odst. 3 větě druhé se slova „České národní banky“ nahrazují slovy „a vedoucích zaměstnanců České národní banky v přímé řídicí působnosti bankovní rady“.

**34.** V § 48 odst. 3 se slovo „zveřejní“ nahrazuje slovy „uveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup“.

**35.** V § 48 odstavce 4 a 5 znějí:

„(4) Česká národní banka každoročně uveřejňuje výroční zprávu způsobem umožňujícím dálkový přístup.



(5) Česká národní banka uveřejňuje dekadní výkaz o své finanční pozici způsobem umožňujícím dálkový přístup.“.

36. V § 50 odst. 2 větě první se slovo „nebo“ nahrazuje slovy „, v ostatních případech“.
37. V § 50 odst. 3 větě první se čárka nahrazuje slovem „a“ a slova „nebo zastávat funkce ve statutárních a jiných orgánech jakékoli obchodní společnosti“ se zrušují.
38. V § 50 odst. 3 se věta poslední zrušuje.
39. V § 50 se za odstavec 3 vkládají nové odstavce 4 a 5, které znějí:

„(4) Zaměstnanci České národní banky nemohou zastávat funkce ve statutárním nebo jiném orgánu obchodní korporace, ledaže je takovou funkcí Česká národní banka pověřila. Zákaz se nevztahuje na funkci v orgánu obchodní korporace zajišťující bydlení pro daného zaměstnance České národní banky nebo pro osobu jemu blízkou.

(5) Zaměstnanci České národní banky jsou povinni dbát, aby nedocházelo ke střetu zájmů nebo zneužití informací získaných při výkonu jejich funkce v České národní bance.“.

Dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 6.

40. V části čtrnácté se za § 50a vkládá nový § 50b, který zní:

„§ 50b

Ustanovení tohoto zákona vztahující se na cenné papíry se použijí i na zaknihované cenné papíry, ledaže to vylučuje jejich povaha nebo tento zákon.“.

## Čl. II

### Přechodná ustanovení

1. Informaci o mzdách vedoucích zaměstnanců České národní banky v přímé řídicí působnosti bankovní rady podle § 47 odst. 3 zákona č. 6/1993 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, uvede Česká národní banka poprvé v roční zprávě o výsledku svého hospodaření za rok následující po roce, ve kterém tento zákon nabude účinnosti.
2. Zaměstnanci České národní banky, kteří ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona zastávají funkce ve statutárním nebo jiném orgánu obchodní korporace, jsou povinni do 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona uvést své působení v takovém orgánu do souladu s § 50 odst. 4 zákona č. 6/1993 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

### Čl. III

#### **Účinnost**

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

### **k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů**

#### **1. Zhodnocení platného právního stavu**

Postavení centrální banky České republiky, jejíž existence je společně s definicí jejího hlavního cíle zakotvena v čl. 98 Ústavy, je upraveno v souladu s tímto článkem zákonem č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ČNB“). Tato norma byla naposledy významněji změněna zákonem č. 227/2013 Sb. Stávající znění zákona o ČNB dostatečně nereflektuje aktuální vývoj, zejména pokud jde o nástroje měnové a makrobezřetnostní politiky centrální banky. Současný zákon totiž nemohl předjímat změny v provádění měnové a makrobezřetnostní politiky, k nimž došlo v celosvětovém měřítku a zejména v Evropské unii (dále jen „EU“), resp. eurozóně, od vypuknutí globální finanční a ekonomické krize. Nadto vykazuje stávající znění zákona o ČNB některé věcné a legislativně technické nedostatky či nepřesnosti a výkladové nejasnosti.

#### **2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy**

Důvodem k předložení návrhu zákona je v první řadě reakce na změny v provádění měnové politiky v celosvětovém měřítku a zejména v EU, resp. v eurozóně, k nimž došlo od vypuknutí globální finanční a ekonomické krize. V rámci boje s důsledky této krize a předcházení jejím ještě tvrdším dopadům do vývoje ekonomiky začaly mnohé centrální banky států s významným podílem na celosvětovém hospodářství, a mezi nimi i Evropská centrální banka (dále jen „ECB“), využívat širokou škálu nových, tzv. nekonvenčních, měnověpolitických nástrojů. Docházelo k úpravě parametrů refinančních operací v podobě rozšíření okruhu protistran i seznamu finančních instrumentů, které jsou centrální banky oprávněny přijímat jako kolaterál, a k prodloužení doby jejich splatnosti. V pozdější fázi ekonomické a evropské dluhové krize, kdy úrokové sazby dosáhly nulové úrovně, použila řada centrálních bank včetně ECB nákupy široké škály dlouhodobých cenných papírů vydávaných vládami nebo i soukromými subjekty, nákupy jiných aktiv, případně i programy zaměřené na přímou podporu úvěrové emise.

Nové nástroje zůstaly v instrumentáriu centrálních bank k dispozici i po skončení krize. Do budoucna je totiž nutno počítat s tím, že riziko dosažení nulové hranice úrokových sazeb zůstane oproti minulosti zvýšené, a potřeba použít uvedené nástroje, které se osvědčily, se tak může znovu objevit. Z tohoto pohledu se jeví stávající znění zákona o ČNB jako příliš restriktivní, když například omezuje splatnost operací České národní banky (dále jen „ČNB“) s bankami na tři měsíce a předpokládá, že centrální banka usměrňuje fungování pouze na peněžním trhu, tedy na trhu s instrumenty se splatností do jednoho roku. Navrhovaná novela má za cíl tento stav odstranit a okruh možných operací centrální banky přiblížit Statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky (dále jen „Statut ESCB a ECB“) tak, aby ČNB byla v budoucnosti schopna pružně reagovat na nepředvídatelné události vyžadující změny v nastavení měnové politiky.

Dalším způsobem reakce na výše uvedené změny je zvýšený důraz na prevenci systémového rizika, jehož významným zdrojem je vznik spirály mezi cenami nemovitostí (zejména určených k bydlení) a úvěry na jejich pořízení a nadměrné zadlužování domácností, a to zejména v souvislosti s poskytováním úvěrů spojených s nemovitostmi. Z tohoto důvodu jsou další upravovanou oblastí nástroje makroobezřetnostní politiky, jejichž dosavadní rozsah by nemusel postačovat k potlačení nárůstu systémového rizika na neudržitelnou úroveň. Návrh proto rovněž doplňuje pravomoci pro ČNB při stanovení preventivních nástrojů zaměřených na omezení zdrojů systémového rizika pro finanční stabilitu, tj. na ochranu sektoru domácností před nadměrnou zadlužeností v souvislosti s poskytováním úvěrů spojených s nemovitostmi, a před vznikem spirály mezi cenami nemovitostí a úvěry na jejich pořízení. Navrhované úpravy současně reagují na Doporučení Evropské rady pro systémová rizika ze dne 4. dubna 2013 o průběžných cílech a nástrojích makroobezřetnostní politiky (ESRB/2013/1), ve kterém (oddíl 1, tabulka 1) se pro plnění cíle mírnit a vyloučit nadměrný růst úvěrů a finanční páky doporučuje využívat požadavky na poměr hodnoty úvěru k hodnotě zajištění a požadavky na poměr hodnoty úvěru k příjmům, resp. dluhu (dluhové služby) k příjmům.

Společně se změnami směřujícími k možnosti širšího použití nástrojů měnové a makroobezřetnostní politiky, což je základním účelem návrhu, se jeví jako vhodné rovněž provedení dalších změn, které mají za cíl odstranit některé věcné a legislativně technické nedostatky zákona o ČNB, provést zpřesnění některých ustanovení a zamezit výkladovým nejasnostem za účelem řádného výkonu činností ČNB. V oblasti mezinárodní spolupráce, výkaznictví a statistiky se navrhuje reflektovat dosavadní vývoj evropské legislativy daný pokračující intenzivní integrací finančních služeb v EU a zejména v eurozóně s tím, že návrh odráží i trendy budoucího institucionálního a věcného zakotvení uspořádání pravidel v EU. ČNB též zvyšuje svoji transparentnost v oblasti provozních výdajů rozšířením okruhu zaměstnanců, jejichž mzdy budou uveřejňovány.

Konkrétně návrh obsahuje tyto změny:

1. Úkol ČNB při péči o finanční stabilitu a v oblasti makroobezřetnostní politiky se explicitně rozšiřuje o omezování nárůstu systémových rizik.
2. Zakotvuje se pravomoc ČNB stanovit horní hranici vybraných úvěrových ukazatelů týkajících se spotřebitelských úvěrů, bez jejichž dodržení nebude možné poskytnout spotřebitelský úvěr zajištěný obytnou nemovitostí. V této souvislosti se ČNB zmocňuje k vydání vyhlášky, kterou se stanoví způsob a pravidla výpočtu těchto úvěrových ukazatelů včetně vymezení jednotlivých položek, které jsou součástí výpočtu, a dále k vydání opatření obecné povahy, kterým ČNB stanoví horní hranici u jednoho ukazatele, u kombinace dvou ukazatelů, anebo u všech ukazatelů.
3. Úkol ČNB spočívající v určování měnové politiky se výslovně doplňuje o úkol tuto politiku též provádět, k čemuž slouží zejména měnověpolitické operace v podobě obchodů ČNB na finančním trhu.
4. Do výčtu zahraničních a mezinárodních subjektů, se kterými ČNB spolupracuje při plnění svých úkolů, se obecně doplňují orgány, které plní obdobné úkoly jako ČNB.
5. Do úvodního ustanovení části páté týkající se nástrojů měnové regulace se v souvislosti s rozšířením okruhu možných měnověpolitických a dalších obchodů doplňuje, že vedle stanovení stávajících parametrů obchodů, které ČNB provádí, centrální banka rovněž určuje druhy obchodů a protistrany ČNB v nich.
6. Mění se metodika výpočtu úroku (který má charakter sankce) za nedodržení povinných minimálních rezerv tak, aby výše sankce byla za všech okolností efektivní, a tudíž

- plnila svůj účel i za podmínek, kdy jsou tržní úrokové sazby, od kterých se sankce odvíjejí, na velmi nízké úrovni.
7. Podstatně se mění část týkající se obchodů ČNB. Zaniká oddíl o obchodech s bankami (§ 27 až 29a), který je přesunut do stávajícího textu o jiných obchodech ČNB, přičemž tento oddíl má nový název „Obchody na volném trhu a úvěrové operace“. Cílem této změny je umožnit ČNB provádění širšího okruhu obchodů se všemi účastníky finančního trhu, a to obdobně jako je umožněno ECB, resp. ostatním centrálním bankám v Evropském systému centrálních bank.
  8. Staví se najisto oprávnění ČNB založit k podpoře plnění svých zákonných úkolů právníckou osobu nebo v ní nabýt účast.
  9. V oblasti výkaznictví a statistiky se upřesňuje okruh vykazujících zahraničních osob působících v České republice, výčet subjektů, kterým může ČNB poskytnout důvěrné statistické údaje a účel poskytnutí těchto údajů.
  10. Do výčtu údajů, které jsou ČNB poskytovány ze strany Ministerstva vnitra a Policie České republiky, se doplňují údaje související s omezením svéprávnosti.
  11. Doplnuje se povinnost, aby roční zpráva o výsledku hospodaření ČNB obsahovala vedle stávající informace o mzdách členů bankovní rady rovněž informaci o mzdách vedoucích zaměstnanců v přímé řídicí působnosti bankovní rady.
  12. Upravuje se formulace způsobu uveřejnění účetní závěrky, výroční zprávy ČNB a dekádního výkazu o finanční pozici ČNB.
  13. Zpřesňuje se formulace důvodů pro zproštění povinnosti mlčenlivosti zaměstnanců ČNB a jejich vztah ke zvláštním právním předpisům rovněž upravujícím tuto mlčenlivost.
  14. V souvislosti s novou terminologií občanského zákoníku se upřesňuje problematika zaknihovaných cenných papírů a cenných papírů.
  15. Doplnuje se ustanovení zakazující angažmá zaměstnanců ČNB ve statutárním nebo jiném orgánu obchodní korporace, ledaže je takovou funkcí ČNB pověřila.

Účinnost zákona se navrhuje prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.

### **3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy**

Navrhovaná úprava je nezbytná z důvodu potřeby legislativního zakotvení některých nových postupů ČNB v oblasti měnové politiky, a to především v reakci na vývoj úrokových sazeb, k němuž došlo v době evropské finanční a rozpočtové krize, a které se v několika zemích dostaly i do záporných hodnot. Cílem návrhu je zejména reakce na změny v provádění měnové politiky v celosvětovém měřítku a zejména v EU, resp. v eurozóně, k nimž došlo od vypuknutí globální finanční a ekonomické krize. Dále je potřebné reagovat na potenciální rizika pro finanční stabilitu a doplnit nástroje, které by ČNB mohla použít k prevenci výskytu systémových rizik, která mohou vznikat zejména v důsledku vzniku spirály mezi růstem cen nemovitostí a úvěrů na jejich pořízení. Navrhované opatření (stanovení horních hranic úvěrových ukazatelů) povede ke snížení výše uvedeného rizika pro finanční stabilitu, přispěje k ochraně trhu obytných nemovitostí před vznikem spekulativních bublin a současně přispěje k omezení rizika nadměrného zadlužování domácností. Podrobněji viz závěrečná zpráva RIA.

#### **4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem**

Navrhovaná právní úprava je plně v souladu s ústavním pořádkem České republiky a garantuje dodržování základních lidských práv a svobod.

Nová regulace spočívající v možnosti ČNB závazně stanovit limity na úvěrové ukazatele je nutným zásahem do podnikání subjektů poskytujících domácnostem hypoteční úvěry na nákup rezidenčních nemovitostí. Představuje naplnění čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterého zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností. Ve světle proběhnuvší celosvětové hospodářské a finanční krize a následného prudkého růstu ceny rezidenčních nemovitostí je navrhované omezení smluvní volnosti při podnikání poskytovatelů úvěrů nezbytně nutným předpokladem pro to, aby ČNB mohla dostát své zákonné povinnosti rozpoznávat, sledovat a posuzovat rizika ohrožení stability finančního systému a v zájmu předcházení vzniku nebo snižování těchto rizik přispívat prostřednictvím svých pravomocí k odolnosti finančního systému a udržení finanční stability, a vytvářet tak makrobezpečnostní politiku. Proporcionalitou zásahu do svobody podnikání se v podrobnostech zabývá ZZ RIA. Co se týká vazby návrhu zákona k čl. 10 Listiny základních práv a svobod viz kapitola 8 obecné části důvodové zprávy.

Záměr zpřísnění regulace v oblasti podnikatelských aktivit zaměstnanců ČNB je veden snahou o další posílení transparentnosti činnosti ČNB a důsledné eliminace potenciálních konfliktů zájmů. Stávající právní úprava, která váže zastávání funkcí zaměstnance ČNB ve statutárních a jiných orgánech jakékoli obchodní společnosti na souhlas bankovní rady, je nevyvážená ve dvou směrech. Jednak zatěžuje bankovní radu zbytečnou agendou v případech, kdy jde o členství v obchodních korporacích zajišťujících pro daného zaměstnance bydlení, kde z povahy věci nemůže docházet ke konfliktu zájmů, jednak s sebou nese nebezpečí, že bankovní radě nebudou ze strany zaměstnance poskytnuty kompletní informace o podnikatelských aktivitách obchodní společnosti, popř. se tyto aktivity mohou v čase měnit, což však zákon nešetřuje. Nová právní úprava tak na jedné straně bez dalšího povoluje angažmá zaměstnance ČNB v orgánech korporace zajišťující jeho vlastní bydlení (či bydlení osoby blízké), na druhé straně zakazuje jeho působení v orgánech ostatních obchodních korporací. Taková úprava respektuje skutečnost, že Ústavní soud nepřipouští bezbřehou regulaci výkonu povolání, a je třeba, aby taková regulace byla rozumně zdůvodněná a přiměřená sledovanému účelu (viz nálezy Ústavního soudu II. ÚS 1667/15). Navrhovaná právní úprava tak respektuje článek 44 Listiny základních práv a svobod, který stanoví možnost limitace zaměstnaneckých aktivit vybraných skupin zaměstnanců zákonem. Omezení aktivit pro zaměstnance ve veřejné sféře stanoví i zákon o státní službě, zákoník práce a další speciální zákony.

#### **5. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy se závazky vyplývajícími pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii**

Navrhovaná právní úprava je plně slučitelná s právem EU a ustanovení navrhované právní úpravy nezakládají rozpor s právem EU a s ustálenou judikaturou Soudního dvora EU.

Navrhovaná právní úprava respektuje závazky, které pro Českou republiku v dané oblasti z členství v EU vyplývají.

Navrhovaná oblast právní úpravy podléhá v souladu s čl. 127 odst. 4 Smlouvy o fungování EU a Rozhodnutím Rady 98/415/ES ze dne 29. června 1998 o konzultacích vnitrostátních orgánů s ECB konzultační povinnosti. ECB se k problematice, která je obsahem tohoto návrhu, již vyjádřila ve svém stanovisku<sup>1</sup> k obdobnému návrhu zákona, jehož legislativní proces však nebyl završen jeho přijetím. ECB tento předchozí návrh uvítala a konstatovala, že je navržen tak, aby uvedl zákon o ČNB do souladu s právním rámcem Evropského systému centrálních bank, zejména v oblasti nástrojů měnové a makrobezpečnostní politiky a dalších činností národních centrálních bank. ECB neidentifikovala žádný rozpor s evropským právem. Vzhledem k tomu, že obsah současného a předcházejícího návrhu je téměř identický, lze konstatovat, že konzultační povinnost již byla splněna, a tudíž není třeba znovu žádat ECB o vydání nového stanoviska.

Navrhovaná úprava představuje částečně implementaci práva EU: Smlouvy o fungování Evropské Unie, Doporučení Evropské rady pro systémová rizika ze dne 22. prosince 2011 o makrobezpečnostním mandátu vnitrostátních orgánů (ESRB/2011/3) a Nařízení Rady (ES) č. 2533/98 ze dne 23. listopadu 1998 o shromažďování statistických informací Evropskou centrální bankou, v platném znění.

Návrhu zákona se nad rámec výše uvedeného dotýkají následující evropské právní předpisy:

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika,
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii,
- Doporučení Evropské rady pro systémová rizika ze dne 4. dubna 2013 o průběžných cílech a nástrojích makrobezpečnostní politiky (ESRB/2013/1),
- Nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1071/2013 ze dne 24. září 2013 o rozvaze sektoru měnových finančních institucí (přepřacované znění) (ECB/2013/33),
- Nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1072/2013 ze dne 24. září 2013 o statistice úrokových sazeb uplatňovaných měnovými, finančními institucemi (přepřacované znění) (ECB/2013/34),
- Nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1073/2013 ze dne 18. října 2013 o statistice aktiv a pasiv investičních fondů (přepřacované znění) (ECB/2013/38),
- Nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1075/2013 ze dne 18. října 2013 o statistice aktiv a pasiv účelových finančních společností zapojených do sekuritizačních transakcí (přepřacované znění) (ECB/2013/40),
- Nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 1409/2013 ze dne 28. listopadu 2013 o statistice platebního styku (ECB/2013/43),
- Nařízení Evropské centrální banky (EU) 2018/231 ze dne 26. ledna 2018 o statistické zpravodajské povinnosti penzijních fondů (ECB/2018/2).

## **6. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána**

Navrhovaná právní úprava neobsahuje úpravu problematiky upravené mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, tudíž je plně v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

---

<sup>1</sup> Viz CON/2016/60 – dostupné na: [http://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/cs\\_\\_con\\_2016\\_60\\_sign.pdf](http://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/cs__con_2016_60_sign.pdf)

## **7. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy**

S ohledem na skutečnost, že navrhovaná právní úprava obsahuje zejména změny týkající se statutu centrální banky, resp. se dotýká výhradně působnosti ČNB, a je z hlediska hospodářských a finančních dopadů neutrální, nepředpokládá se dopad těchto změn na státní rozpočet, ani na ostatní veřejné rozpočty.

Dopad navrhované právní úpravy na podnikatelské prostředí spočívá v tom, že osoby oprávněné poskytovat spotřebitelské úvěry zajištěné obytnou nemovitostí budou mít povinnost implementovat a dodržovat pravidla pro výpočet úvěrových ukazatelů vč. povinnosti neposkytnout tento úvěr, pokud by tím byla překročena horní hranice těchto ukazatelů (to neplatí, pokud jde o refinancované a refixované úvěry za splnění dalších podmínek nebo o úvěr v rámci 5% objemové výjimky). Tuto povinnost však budou mít uvedené subjekty pouze v případě, pokud bude vydáno opatření obecné povahy, jež stanoví horní hranice úvěrových ukazatelů.

Co se týče sociálních dopadů navrhované úpravy, pak pokud bude vydáno výše uvedené opatření obecné povahy, bude ovlivněn rozsah a podmínky možného čerpání úvěrů spotřebiteli a může dojít k situaci, že některým spotřebitelům nebude úvěr poskytnut, a bude tak ovlivněna jejich sociální situace.

Podrobněji k dopadu na podnikatelské prostředí a k sociálním dopadům viz závěrečná zpráva RIA.

Navrhovaná právní úprava nebude mít žádné dopady na životní prostředí.

Navrhovaná právní úprava nemá žádný dopad ani ve vztahu k zákazu diskriminace ani ve vztahu k rovnosti mužů a žen.

## **8. Zhodnocení dopadu navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Navrhovaná právní úprava má dopad na ochranu soukromí a na ochranu osobních údajů.

V oblasti výkaznictví a statistiky se upřesňuje výčet subjektů, kterým může ČNB poskytnout důvěrné statistické údaje, a účel poskytnutí těchto údajů (§ 43f odst. 1). V této oblasti se nepracuje s osobními údaji, nýbrž s agregovanými číselnými údaji. ČNB není v tomto případě příjemcem statistických údajů obsahujících osobní údaje ve smyslu nařízení o ochraně osobních údajů.

Pro řádné plnění nových zákonných povinností ČNB vyplývajících ze zavedení úvěrových ukazatelů je třeba systematicky a dlouhodobě získávat strukturovaná data, která umožní přesněji analyzovat hrozbu systémových rizik a zejména kontrolovat řádné dodržování úvěrových ukazatelů, tj. ověřovat, zda nejsou nemovitosti určené k bydlení skrytě úvěrovány nad rámec stanovených limitů. Získávání potřebných údajů tak představuje zpracování osobních údajů úvěrových dlužníků, které je založeno na právním titulu nezbytnosti takového zpracování pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo výkonu veřejné moci, kterým je správce údajů pověřen. Těmito úkoly prováděnými ve veřejném zájmu, resp. úkoly prováděnými při výkonu veřejné moci jsou v obecné rovině úkoly uvedené v § 1 odst. 1 a § 2 odst. 2 zákona o ČNB. V návaznosti na toto obecné vymezení pak specifikaci a konkretizaci těchto úkolů obsahují mj. nová ustanovení § 45a až § 45c. Je přitom třeba mít na paměti, že



získávání potřebných údajů nebude v tomto případě v rozporu s čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, přestože všechna základní práva garantovaná čl. 10 Listiny nejsou bez dalšího omezená zákonem, neboť Listina jejich omezení sama nepředvídá. V daném případě však bude platit doktrína ústavně imanentních omezení, tedy těch, jež jsou přijímána za účelem ochrany základních práv třetích osob, anebo za účelem ochrany takových veřejných statků, které předjímá ústavní pořádek. Vzhledem ke skutečnosti, že získané údaje budou chráněny institutem bankovního tajemství a institutem služebního tajemství (dohledová mlčenlivost), vylučuje toto hrozbu zneužití takových údajů, stejně jako neoprávněnost jejich shromažďování (analogicky viz nálezy Ústavního soudu III. ÚS 256/01). Právní rámec pro zpracování osobních údajů nezbytných pro plnění zákonných úkolů je tvořen rovněž ustanovením § 41, který opravňuje ČNB k vyžadování potřebných informací k zabezpečení svých úkolů a zmocňuje ČNB k vydání vyhlášky, kterou se stanoví vymezení konkrétního obsahu a rozsahu výkazů vyžadovaných od vykazujících osob. Předpokládá se, že ČNB může na základě výše uvedené právní opory vydat prováděcí právní předpis, kterým stanoví pravidla pro sběr údajů i o úvěrech fyzických osob včetně individuálních dat a osobních údajů o dlužnících a o osobách zajišťujících jejich dluhy, které jsou nezbytné v kontextu problematiky úvěrových ukazatelů.

Novelou zákona dochází k úpravě v rámci poskytování údajů týkajících se svéprávnosti fyzické osoby v případech, kdy je svéprávnost podle jiných právních předpisů předpokladem udělení povolení, licence či souhlasu. Místo dosavadního požadování těchto údajů od konkrétní osoby v rámci příloh stanovených vyhláškou budou tyto údaje získány rozšířením údajů, které Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky poskytuje ČNB z agendového informačního systému evidence obyvatel pro účely plnění dohledové funkce. Poskytované údaje zahrnují údaj o omezení svéprávnosti včetně osobních údajů týkajících se opatrovníka. Jde konkrétně o datum nabytí právní moci rozhodnutí soudu o omezení svéprávnosti, jméno, popřípadě jména, příjmení a rodné číslo opatrovníka, datum nabytí právní moci rozhodnutí soudu o zrušení omezení svéprávnosti; nebylo-li opatrovníkovi rodné číslo přiděleno, datum, místo a okres jeho narození a u opatrovníka, který se narodil v cizině, místo a stát, kde se narodil [§ 44b odst. 3 písm. i)]. Jedná se o údaje, které jsou v souvislosti se změnou právního rámce upravujícího informační systém evidence obyvatel v tomto systému v současnosti již obsaženy, a proto není třeba, aby svéprávnost musel prokazovat například sám žadatel o zařazení na pracovní místo, kde má dohlížený subjekt povinnost prokazovat splnění zákonných podmínek podle příslušných právních předpisů (zpravidla jde o údaj v dotazníku, který se předkládá i z jiných důvodů, např. pro ověření důvěryhodnosti). Cílem je snížení administrativní náročnosti pro předkladatele žádosti. Údaje týkající se duševního zdraví fyzické osoby jsou údaji o zdravotním stavu takové osoby, přičemž tyto údaje spadají do tzv. zvláštní kategorie osobních údajů. Zpracování těchto údajů je nezbytné z důvodu významného veřejného zájmu, jímž je stabilita finančního trhu v České republice zajišťovaná prostřednictvím výkonu dohledu; tento zájem je přitom dále konkretizován s ohledem na provádění licenčních řízení v rámci jednotlivých segmentů finančního trhu. V obecné rovině je právním základem pro toto zpracování plnění právní povinnosti, kdy zpracování těchto údajů plyne z příslušných právních předpisů (např. § 30 odst. 2 písm. b) zákona o podnikání na kapitálovém trhu, § 70 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru). Práva subjektů údajů nová úprava nemění. Podle existující právní úpravy jsou Ministerstvem vnitra nebo Policií České republiky poskytovány ČNB například jméno a příjmení, datum narození, rodné číslo nebo adresa místa trvalého pobytu. Do výčtu již poskytovaných údajů se pak nově doplňuje údaj o svéprávnosti a informace o opatrovníkovi. Údaje budou zpracovávány a uchovávány stejným způsobem jako doposud. Podle zákona o evidenci obyvatel jsou subjekty, které získávají údaje z informačního systému evidence obyvatel podle zvláštního právního

předpisu, povinny zajistit ochranu dat před náhodným nebo neoprávněným přístupem nebo zpracováním. Dále nejsou tyto subjekty oprávněny k jejich shromažďování, předávání a využívání mimo působnost stanovenou v daném předpisu. V praxi lze pro přístup do informačního systému evidence obyvatel v ČNB použít pouze k tomu určenou aplikaci, kterou smí využívat pouze pracovníci, kteří jsou k tomu oprávněni. Oprávnění je schvalováno na úrovni příslušného ředitele sekce. Aplikace zaznamenává všechny přístupy k údajům v těchto systémech, včetně rozsahu údajů a totožnosti osoby, která k nim přistupovala, a důvodu přístupu.

Dále je prováděna změna § 47 odst. 3 (informace o mzdách vedoucích zaměstnanců ČNB). Dochází k rozšíření povinnosti ČNB uveřejňovat ve výroční zprávě informaci o mzdách členů bankovní rady také na vedoucí zaměstnance ČNB v přímé řídicí působnosti bankovní rady. Změna je odrazem snahy ČNB o zvýšení její transparency, zároveň je zachována potřebná míra soukromí zaměstnanců na nižších pracovních pozicích, na které se povinnost poskytovat informaci o jejich mzdě, a to ani podle jiných právních předpisů, nevztahuje. Údaje o mzdových prostředcích vyplacených na konkrétní pozice vedoucích zaměstnanců včetně uvedení názvu jejich funkce bude možné ztotožnit se jménem zaměstnance, což už nyní platí pro členy bankovní rady.

V neposlední řadě dochází ke zpřesnění formulace důvodů pro zproštění povinnosti mlčenlivosti zaměstnanců ČNB. Touto úpravou však nedochází ke změně ve vztahu k osobním údajům. Návrhem nedochází k rozšíření důvodů pro zproštění povinnosti mlčenlivosti. Cílem úpravy je pouze vyjasnit, že důvodem pro zproštění povinnosti mlčenlivosti jsou na prvním místě případy stanovené v jiných právních předpisech a teprve na druhém místě může jít o zproštění povinnosti mlčenlivosti z důvodu veřejného zájmu nebo ochrany zájmů ČNB.

## **9. Zhodnocení korupčních rizik navrhovaného řešení (CIA)**

Navrhovaná právní úprava byla posuzovaná v souladu se schválenou vládní metodikou na hodnocení korupčních rizik (CIA – Corrupt Impact Assessment). V rámci postupu CIA (vč. jejich skrytých forem) zpracovatelé návrhu dospěli k závěru, že právní úprava žádným způsobem neusnadňuje korupční jednání a ani nezesnadňuje jeho odhalování.

## **10. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu**

Navrhovaná právní úprava nemá žádné dopady na bezpečnost ani obranu státu.

## Důvodová zpráva - zvláštní část

### K čl. I (Změna zákona o České národní bance)

#### K bodu 1 - § 1 odst. 1

Jedná se výhradně o legislativně technickou úpravu, která reaguje na zrušení devizového zákona a dále na skutečnost, že kompetence centrální banky dnes stanoví celá řada zákonů upravujících oblast finančního trhu, nikoli toliko zákon o bankách. Proto se zcela odstraňuje poznámka pod čarou.

#### K bodu 2 - § 2 odst. 2 písm. a)

V zájmu zpřesnění definice úkolů ČNB se doplňuje, že centrální banka má pravomoc nejen v nastavování měnové politiky, ale i v její implementaci. Realizace měnové politiky probíhá zejména prostřednictvím nástrojů měnové regulace podle části páté zákona o ČNB a prostřednictvím obchodů centrální banky podle části šesté zákona o ČNB. Legislativní doplnění je tak vhodné i vzhledem k dalším navrhovaným úpravám zákona souvisejícím s prováděním obchodů ČNB, což odpovídá stávající dlouholeté praxi ČNB a je rovněž v souladu s mandátem centrální banky členského státu EU stanoveným v čl. 127 Smlouvy o fungování EU a v čl. 3.1. Statutu ESCB a ECB, který formuluje úkoly Evropského systému centrálních bank.

#### K bodu 3 - § 2 odst. 2 písm. e)

Doplnění reaguje na hodnocení plnění Doporučení Evropské rady pro systémová rizika ze dne 22. prosince 2011 o makroobezřetnostním mandátu vnitrostátních orgánů (ESRB/2011/3). ESRB v rámci tohoto hodnocení konstatovala, že jednotlivá doporučení byla v ČR plně splněna, nicméně doporučení, aby členské státy stanovily, že konečným cílem makroobezřetnostní politiky je mj. též omezování nárůstu systémových rizik, je ve stávajícím zákoně o ČNB promítnuto ne zcela dostatečně. Doplnění textu eliminuje tuto výtku.

#### K bodu 4 - § 2 odst. 3

Stávající výčet orgánů, se kterými centrální banka přeshraničně spolupracuje při plnění svých úkolů, nepokrývá všechny potřebné subjekty s obdobnými úkoly jako ČNB a je třeba jej rozšířit, neboť centrální banka dnes plní vedle své role ústřední banky, orgánu dohledu nad finančním trhem a orgánu příslušného k řešení krize na finančním trhu, které jsou stávajícím výčtem pokryty, též jiné úkoly. ČNB je např. orgánem vykonávajícím ve vybraných oblastech dohled nad ochranou spotřebitele. Nynější výčet je proto třeba rozšířit a aktualizovat v závislosti na tom, jaký případný další úkol bude ČNB v budoucnu svěřen, ať již na základě národního práva, či z titulu evropské legislativy. Do výčtu subjektů, se kterými ČNB spolupracuje, se proto obecně doplňují též orgány, které plní obdobné úkoly jako ČNB. Těmito orgány jsou dnes např. orgány bankovní unie. Prvním krokem k vytvoření bankovní unie je jednotný mechanismus dohledu upravený Nařízením Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se ECB svěrují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi. Dalším krokem k vytvoření bankovní unie je soubor podrobných jednotných pravidel pro pojištění vkladů a restrukturalizaci. Koncept bankovní unie zahrnuje všechny členské státy eurozóny s tím, že bankovní unie je otevřena též účasti dalších členských států. Bez ohledu na účast ČR v bankovní unii je žádoucí, aby příslušné orgány členských států, které nejsou zúčastněnými členskými státy (tj. v podmínkách ČR ČNB), vzájemně spolupracovaly s Jednotným mechanismem dohledu, Jednotným mechanismem pro řešení krizí a Jednotným fondem pro řešení krizí při plnění svých úkolů a výkonu pravomocí. Dalšími spolupracujícími orgány se takto zvolenou dikcí

zákona stanou bez nutnosti jeho změny, resp. konkretizace těchto orgánů, v budoucnu zřejmě také orgány tzv. unie kapitálových trhů a další subjekty, jejichž vznik lze již nyní předpokládat v souvislosti s pokračující evropskou integrací finančních trhů a služeb. Tyto orgány jsou definovány jako orgány plnící obdobné úkoly jako ČNB, tzn., že jde o orgány, které vykonávají jeden nebo více prakticky totožných úkolů jako ČNB, ovšem s odlišnostmi plynoucími z jejich působení v zahraničí nebo jejich působení v rámci mezistátního, nejčastěji evropského formátu. Takto zvolená formulace přitom neznámá, že relevantní zahraniční a mezinárodní orgány musí plnit všechny úkoly jako ČNB, či je vykonávat identickým způsobem. Mohou plnit i některé úkoly či vykonávat činnosti, které ČNB neplní či nevykonává. Spolupráce bude ovšem probíhat pouze v oblastech, kde je dána věcně obdobná působnost s ČNB. Navrhované ustanovení s druhově vymezenou oblastí spolupráce zároveň může pružně, bez nutnosti změny, reagovat i na případné zúžení působnosti ČNB.

### **K bodu 5 - § 23**

V souvislosti s rozšířením možných obchodů ČNB a jejich protistran (viz body 7 až 9) se doplňuje, že ČNB určuje vedle dnes uvedených parametrů svých obchodů rovněž druhy těchto obchodů a protistrany ČNB v nich.

Zákon stanoví ČNB určité cíle, úkoly a tomu odpovídající oprávnění. K naplnění zákonem stanovených cílů mimo jiné ČNB uzavírá obchody na finančním trhu. Druhy těchto obchodů/operací a vymezení protistran těchto obchodů jsou již za stávajícího právního stavu uvedeny zejména v Úředním sdělení ČNB o způsobu provádění operací České národní banky na domácím peněžním trhu. Tímto způsobem tedy ČNB (v souladu s § 49a odst. 3 zákona o ČNB) oznamuje, jaké obchody/operace na domácím trhu uzavírá, s kým je uzavírá a za jakých podmínek. Na úřední sdělení pak navazuje Rámcová smlouva o obchodování na finančním trhu, na základě které uzavírají smluvní strany finanční transakce. Uvedené dokumenty jsou uveřejněny na webu ČNB. Doplnění zákonného ustanovení tak pouze lépe vystihuje a zohledňuje zavedenou praxi, tj. že ČNB provádí jen takové druhy obchodů, které jsou aktuálně potřebné z hlediska plnění jejich zákonných úkolů, přičemž sama rozhoduje o tom, které obchody to jsou.

### **K bodu 6 - § 25**

Mění se metodika výpočtu úroku za nedodržování stanovených povinných minimálních rezerv. Namísto stávajícího dvojnásobku lombardní sazby ČNB se stanoví sankční úrok jakožto lombardní sazba zvýšená o pět procentních bodů, tj. aditivním vzorcem s tím, že zákon stanoví pevný minimální úrok ve výši 5 %. Cílem úpravy je zachovat přiměřenost sankce i v případě situace, kdy se lombardní sazba blíží nule a účinnost sankce tím prakticky mizí. V roce 2006, kdy se na základě zákona č. 62/2006 Sb. začala lombardní sazba používat jako referenční sazba pro určení výše sankce, se tato sazba pohybovala kolem 3 %, na počátku roku 2008 dosahovala výše téměř 5 % a od té doby trvale a pozvolna klesala až k výši 0,25 %, která platila od konce roku 2012 do začátku srpna 2017. Posléze byla sazba sice pozvolna zvyšována až na sazbu ve výši 2,75 %, která platí od 2. listopadu 2018, nicméně je třeba, aby byl sankční úrok za všech okolností přiměřený, tzn. nesmí být likvidační a nesmí být ani příliš nízký, jelikož v takovém případě nemá odrazující charakter a nemotivuje regulované subjekty k dodržení stanovené povinnosti. Pět přičítaných procentních bodů při minimálně pětiprocentním sankčním úroku se v daném případě jeví jako optimální míra preventivního a represivního účinku, a to i v porovnání s relevantními komerčními sazbami.

### **K bodům 7 až 9 - § 27 až 29a a § 32**

Zrušuje se ustanovení části šesté zákona o ČNB, která tvoří oddíl týkající se obchodů s bankami. Obsah zrušovaných ustanovení se v rozšířeném obsahu přesunuje do § 32. Stávající znění zákona o ČNB se jeví jako příliš restriktivní, když například omezuje splatnost operací ČNB s bankami na tři měsíce a předpokládá, že centrální banka usměrněje fungování pouze na peněžním trhu, tedy na trhu s instrumenty se splatností do jednoho roku. Navrhovaná změna má za cíl tento stav odstranit. K bezproblémovému provádění měnové politiky je žádoucí, aby ČNB bylo umožněno obchodovat s širším spektrem aktiv než doposud, a současně s širším okruhem subjektů na finančním trhu, nikoli pouze s bankami, pobočkami zahraničních bank a spořitelními a úvěrními družstvy. Okruh aktiv, který doposud tvořily pouze vybrané směnky, státní dluhopisy, cenné papíry se státní zárukou a cenné papíry na peněžním trhu, tj. se splatností do jednoho roku, zlato a devizové hodnoty, se rozšiřuje na všechny investiční nástroje, drahé kovy, pohledávky a další aktiva. Okruh subjektů se rozšiřuje na všechny subjekty působící na finančním trhu, tj. např. o pojišťovny, obchodníky s cennými papíry, investiční fondy a další subjekty podnikající na kapitálovém trhu.

Ustanovení § 32 má nový název „Obchody na volném trhu a úvěrové operace“ a je zásadně přeformulováno a rozšířeno tak, že nahrazuje a významně mění stávající § 27 až 29a, tj. oddíl části šesté zákona nazvaný Obchody s bankami. Změna směřuje k možnosti širšího použití nástrojů měnové politiky. Obchody ČNB a úvěrové operace představují významný instrument měnové politiky, která je základním pilířem k dosažení hlavního cíle centrální banky, jímž je péče o cenovou stabilitu. Okruh možných operací centrální banky se definuje obdobně jako ve Statutu ESCB a ECB (viz např. čl. 17, 18 a 20) tak, aby ČNB byla vždy schopna pružně reagovat na nepředvídatelné události vyžadující změny v nastavení měnové politiky. Vedle širšího okruhu subjektů se rozšiřuje také okruh aktiv a druhů obchodních transakcí, které ČNB může provádět. Současně se v oprávnění ČNB k provádění obchodů na finančním trhu výslovně stanoví omezení účelu těchto obchodů, které mohou být prováděny pouze za účelem plnění zákonných úkolů centrální banky. Ačkoli je zřejmé, že tato limitace není z věcného hlediska nová, neboť již dle stávajícího stavu ji lze dovodit na základě obecného právního rámce a teoretického výkladu, považuje se za vhodné ji uvést, a to i v souvislosti s navrženou úpravou § 23 (viz též odůvodnění k bodu 5). Dále se navrhuje v zájmu transparentnosti zákona uvést výčet typických a nejčastěji prováděných tradičních druhů bankovních obchodů. Ačkoli formulace pokrývá široké spektrum možných obchodů na finančním trhu, nelze zejména do budoucna vyloučit ani jiné formy transakcí a jejich účastníky. Tudíž je nutno tento výčet koncipovat jako demonstrativní a nikoliv taxativní.

Dostatečné zajištění při provádění úvěrových operací ČNB spočívá v tom, že poskytnutý kolaterál musí zajišťovat pohledávku ČNB, vzniklou z titulu poskytnutí úvěru, v plné výši (tj. včetně příslušenství) po celou dobu úvěrové operace. Poskytnutý kolaterál rovněž musí splňovat kvalitativní požadavky stanovené ČNB (zpravidla se jedná o státní dluhopisy, poukázky ČNB, dluhopisy se zárukou státu a jiné bezpečné cenné papíry s minimální mírou rizika nesplacení jeho emitentem), což s vysokou pravděpodobností zajistí, že v případě, že dotčený subjekt nebude schopen dostát své povinnosti úvěr, včetně úroku, řádně splatit, bude ČNB schopna svou pohledávku uspokojit z poskytnutého zajištění.

Obsah odstavce 3 je převzat ze stávajícího textu zákona (viz § 29 odst. 2 a § 29a) a stanoví možnost uzavřít zvláštní druh nestandardní úvěrové operace, resp. možnost vykonávat tradiční funkci centrální banky, kterou je role „věřitele poslední instance“. Tuto funkci může vykonávat centrální banka pouze vůči omezenému okruhu subjektů působících na finančním

trhu, a sice jen vůči bance, pobočce zahraniční banky nebo spořitelnímu a úvěrnímu družstvu. Základním předpokladem je, že se jedná o výjimečnou situaci, poskytnutí úvěru či uzavření repo obchodu je časově omezeno na dobu nejvýše tří měsíců a je odpovídajícím způsobem zajištěno. Jediný možný důvod pro uzavření transakce podle tohoto odstavce je zájem na zachování likvidity dotčeného subjektu. Rozhodnutí o poskytnutí či neposkytnutí likvidity ČNB dotčenému subjektu bude založeno na posouzení možných dopadů případného selhání dotčeného subjektu na finanční trh. V případě vysoké pravděpodobnosti negativních dopadů na stabilitu finančního trhu (výjimečnost situace) může být krátkodobý úvěr dotčenému subjektu poskytnut. Pravidla EU a ECB dále podmiňují uzavření takové transakce pouze se subjektem, který je solventní. Konkrétně se jedná o čl. 123 Smlouvy o fungování EU a čl. 21 Statutu ESCB a ECB, kterými je zakotven zákaz měnového financování. Taktéž ECB ve svých pravidelných konvergenčních zprávách (viz zpráva z roku 2016, str. 33) a stanoviscích k návrhům národních právních předpisů (viz např. CON/2012/4 bod 5. a CON/2013/66 bod 4.2) a Komise (viz např. Sdělení Komise OJ C 270, 25. 10. 2008, str. 8, bod 51) potvrzují v těchto dokumentech solventnost instituce jakožto zásadní podmínku pro poskytnutí nouzové likvidity ze strany centrální banky. Případné financování záchrany nesolventní banky, tj. banky v úpadku, anebo banky, které úpadek hrozí z důvodu, že její pasiva převyšují aktiva či kvůli dlouhodobé platební neschopnosti, je úlohou státu, a proto nelze v takovém případě použít prostředky centrální banky. Další nezbytnou podmínkou pro poskytnutí krátkodobého úvěru v zájmu zachování likvidity je jeho odpovídající zajištění. Tento požadavek musí splňovat forma i rozsah zajištění, tzn., že záruka musí mít garantovanou vynutitelnost a její výše musí pokrýt jistinu i úrok z úvěru. Záměrně je kvalitativní požadavek na zajištění v případě poskytnutí nouzové likvidity vyjádřen slovem „odpovídající“, nikoliv slovem „dostatečné“ jako u standardních úvěrových operací (viz § 32 odst. 2), neboť záměrem bylo dát najevo, že kvalita zajištění se v obou případech může lišit, resp. u standardních úvěrových operací jsou požadavky na kvalitu zajištění vyšší než v případě poskytnutí nouzové likvidity. V případě repo obchodů není třeba zajištění v textu zákona explicitně zmiňovat, neboť skutečnost, že poskytnutá likvidita je fakticky zajištěna cennými papíry, které jsou předmětem repo obchodu, plyne z podstaty tohoto obchodu.

### **K bodu 10 - § 33a**

Stávající text ustanovení se doplňuje tak, aby z něj zřetelně vyplývalo, že žádosti Garančního systému finančního trhu může ČNB vyhovět pouze v případech, kdy se jedná o nedostatek volných finančních prostředků za účelem plnění z Fondu pojištění vkladů podle zákona o bankách, tj. prostředky půjčené centrální bankou nemohou být použity ve prospěch Fondu pro řešení krize. Současně se navrhuje upřesnit, že potřebné finanční prostředky lze poskytnout i formou uzavření repo obchodu, jehož předmětem však mohou být pouze státní dluhopisy nebo jiné cenné papíry se státní zárukou ve vlastnictví Garančního systému finančního trhu. Tato limitace je v podstatě identická s omezením cenných papírů, které jsou způsobilé pro zajištění krátkodobého úvěru poskytnutého ČNB podle tohoto ustanovení. Dále se v reakci na požadavek ECB výslovně doplňuje, že poskytnutí finančních prostředků Garančnímu systému finančního trhu je možné pouze v naléhavých případech. Za naléhavý případ bude považována zejména situace, kdy si Garanční systém finančního trhu není schopen v zákonem vymezené (krátké, resp. 7denní) lhůtě obstarat chybějící finanční prostředky potřebné pro výplatu náhrad za pojištěné pohledávky z vkladů na finančním trhu (např. pro poruchu fungování finančního trhu) a nesplnění povinnosti zahájit výplatu náhrad v zákonem stanovené lhůtě by mohlo mít nepříznivý dopad na stabilitu finančního trhu. Za těchto podmínek pak nepůjde o porušení zákazu měnového financování. Kromě toho je ustanovení z důvodu zvýšení přehlednosti rozděleno do tří odstavců.

### **K bodům 11 a 12 - § 34a**

Jedná se výhradně o legislativně-technickou opravu. Mění se pouze stávající chybný odkaz na poznámku pod čarou v odstavci 2. Změna nemá žádný věcný význam, ale je důležitá z hlediska dosažení souladu tohoto ustanovení s evropskou legislativou, který je pravidelně hodnocen ze strany Komise a ECB v rámci tzv. konvergenčních zpráv těchto institucí. Současně se v této souvislosti zpřesňuje obsah poznámky pod čarou, na kterou je odkazováno v odstavci 1.

### **K bodu 13 – nadpis části sedmé**

Vzhledem k tomu, že část sedmá neupravuje pouze pravomoci ČNB v devizovém hospodářství, došlo v nadpisu této části k rozšíření také na činnosti.

### **K bodu 14 - § 35**

Doplňuje se nové písmeno d), jehož obsah je převzat ze stávajícího § 36, který se kompletně zrušuje (srov. odůvodnění bodu 15).

### **K bodu 15 - § 36**

Ustanovení se zrušuje. Obsah jeho písmene a) je přesunut do nového ustanovení § 32 tak, aby se nevztahoval jen k oblasti devizového hospodářství. Obsah písmene b) je přesunut do § 35 písm. d).

### **K bodu 16 - § 40 odst. 2**

Doplňuje se výslovné legislativní zakotvení možnosti ČNB založit k podpoře plnění svých úkolů právníkem osobu nebo v ní nabýt účast. Znamená to tedy, že ČNB nemusí být vždy 100% vlastníkem takové právní osoby. Je třeba zdůraznit, že nejde o změnu právního stavu, nicméně dosud se tato eventualita opírala jen o obecně definované oprávnění k provádění investiční činnosti k zabezpečení úkolů centrální banky, obsažené ve stávajícím ustanovení § 40. Přesto je však vhodné, aby stávající znění zákona, které vyžaduje dovození výkladem, bylo v zájmu zamezení možným nejasnostem doplněno o explicitní, jednoznačné a transparentní pravidlo. Pod pojem investiční činnosti spadá i investice do obchodních společností, přičemž v historii ČNB k takové praxi došlo např. v případě České finanční s.r.o., kde byla ČNB jediným společníkem. Jako další typický příklad, dokládající, že nejde o věcnou změnu, lze uvést majetkový podíl ČNB na společnosti SWIFT - Společnost pro celosvětovou mezibankovní finanční telekomunikaci, která je nevýdělečnou organizací ve formě družstva. Členství ČNB ve SWIFTu je vzhledem k prakticky monopolnímu postavení této společnosti jedinou reálnou alternativou plnění zákonných úkolů centrální banky v oblasti platebního styku. Obdobně lze uvést členství v Bance pro mezinárodní platby (BIS) v Basileji.

V praxi může být takové zmocnění využito, pokud se bude jevit jako vhodné oddělit právně, účetně či z jiného důvodu rizika spojená s určitými obchody nebo jinou činností směřující k plnění zákonných úkolů ČNB do odlišného právního subjektu, avšak při zachování vlivu ČNB na jeho jednání. Tak tomu může být například k uplatnění koordinační role ČNB, spočívající ve schopnosti iniciovat určitý projekt a získat kritickou masu zájemců v situaci, kdy zájmy jednotlivých účastníků mohou být natolik konkurenční, že efektivní společné řešení nemusí být bez participace ČNB dosažitelné. Může jít např. o projekty v oblasti IT technologií, kybernetické bezpečnosti, peněžního oběhu a platebního styku, finanční gramotnosti a ochrany spotřebitele, technicko-provozního zabezpečení činnosti ČNB, jakož i v dalších případech, které se mohou v budoucnosti objevit v souvislosti s plněním zákonných úkolů ČNB. ČNB tak může sehrát roli jednotícího faktoru. Stejně tak mohou

v budoucnosti vzniknout další situace, kdy bude vhodné, aby ČNB plnila své zákonné úkoly prostřednictvím dceřiné společnosti, tak jak ostatně již dnes činí řada zahraničních centrálních bank i v rámci EU (např. Velká Británie, Francie, Itálie, kde je taková forma využívána pro potřeby dohledu, výzkumu a vzdělávání, ke správě části majetku centrální banky či vypořádání finančních transakcí). Jako další příklad podílu centrální banky na činnosti externího subjektu v oblasti výzkumu a vývoje lze v rámci EU uvést rakouskou centrální banku, která má vlastnický podíl na Joint Vienna Institute. V případě Bank of England se jedná o Centre for Central Banking Studies. Rovněž maďarská centrální banka má vzdělávací institut. Takové uspořádání se nabízí jako teoreticky možné a žádoucí i v případě ČNB. Pokud by ČNB chtěla požádat o granty Grantovou agenturu ČR, bylo by potřeba založit instituci typu veřejné výzkumné instituce, protože ČNB není definována jako výzkumná instituce. V této souvislosti zmiňujeme též praxi z nedávné minulosti, kdy Bankovní institut původně (v roce 1991 jako Institut bankovního vzdělávání) vznikl pod křídly Státní banky československé, poté fungoval pod ČNB jako akciová společnost, a teprve od roku 2001 jde o subjekt čistě soukromý, tj. bez vazby na ČNB. Podobně na Slovensku fungoval až do roku 2004 Inštitút menových a finančných štúdií, jakožto předchůdce dnešního odboru výzkumu slovenské centrální banky. Takové uspořádání se jeví jako efektivnější též v případě provádění některých bankovních obchodů či při správě části rezerv na některých finančních trzích. Nezpochybnitelný mandát ke zřízení dceřiné společnosti, resp. možnost jejího (spolu)vlastnění však může být přínosný i z pohledu na nově svěřené úkoly centrální banky, tj. např. z pohledu činností souvisejících s řešením krize na finančním trhu.

Explicitní uvedení dosud pouze dovozovaného oprávnění ČNB k účasti na jiné právnické osobě je přínosné pro právní jistotu i z pohledu členství ČNB v Evropském systému centrálních bank, v jehož rámci jsou s ohledem na stále intenzivnější a užší spolupráci národních centrálních bank diskutovány konkrétní společné projekty. Jako jedna z možných forem realizace těchto projektů zaznívá v debatě rovněž varianta společného založení či event. participace národních centrálních bank na samostatném právním subjektu, tj. vně struktury Evropského systému centrálních bank.

Dalším hypotetickým příkladem využití oprávnění centrální banky nabýt podíl na jiné právnické osobě může být potenciální řešení, či alespoň dočasné překlenutí, případné krizové situace v těch oblastech, kde centrální banka již dnes využívá ke splnění svých klíčových zákonných úkolů komerčního dodavatele služeb či zboží. V případě, kdy by se takový dodavatel ocitl v natolik nepříznivé situaci, že by nebyl schopen své závazky vůči centrální bance řádně plnit, a kdy např. vzhledem ke specifičnosti takového plnění by na trhu neexistoval ekvivalentní substitut, anebo by nebylo možné, aby ČNB vykonávala danou činnost vlastním jménem, může být aktivace tohoto ustanovení vhodným a efektivním řešením k zamezení negativním důsledkům selhání dodavatele pro plnění úkolů centrální banky.

Z hlediska právní formy se však návrh neomezuje jen na obchodní společnosti, tj. podnikatelský subjekt, ale ponechává možnost vlivu centrální banky na jakoukoliv právnickou osobu (konkrétní právní forma pak opět musí odpovídat účelu – zákonnému úkolu – který je účastí ČNB v takové osobě sledován).

Toto oprávnění nepředstavuje průlom do zákazu měnového financování, což znamená, že je vyloučena taková forma uspořádání, která by mohla vést k poskytnutí úvěru státu, jinému veřejnoprávnímu subjektu nebo osobě pod jejich kontrolou ze strany centrální banky nebo k financování úkolů svěřených státu z prostředků centrální banky. Současně je vhodné



závěrem zdůraznit, že tímto nástrojem není dotčena odpovědnost ČNB za řádné plnění jejich zákonných cílů a úkolů.

#### **K bodu 17 - § 41 odst. 1 písm. a)**

Ruší se specifikace vykazujících osob tak, aby jejich okruh nebyl výslovně determinován tím, zda jsou držiteli jednotné licence jakožto specifického oprávnění. Stanoveným kritériem zůstává pouze druh předmětu podnikání a výkon podnikání na území ČR. Důvodem je snaha umožnit sběr dat od všech subjektů podnikajících ve finančních službách bez ohledu na původ a právní režim podnikání. Dále text zákona takto zvolenou obecnou formulací zajistí i do budoucna získávání potřebných výkazů, a to bez nutnosti provedení jeho novelizace, a sice zejména v situaci, kdy evropský nebo český zákonodárce umožní podnikání zahraničním osobám na našem území též z jiného titulu, než je pouze stávající „jednotná evropská licence“, resp. „jednotný evropský pas“.

#### **K bodu 18, 19 a 21 - § 41, 42, 43a a 43e**

Jedná se o legislativně technickou úpravu, která reaguje na změny v relevantní evropské legislativě. Mění se odkazy v poznámkách pod čarou č. 30, 31, 32, 34 a 35.

#### **K bodu 20 - § 43b**

Jedná se o legislativně technickou úpravu, kterou se na základě doporučení ECB doplňuje odkaz na novou poznámku pod čarou, konkrétně na čl. 2a nařízení Rady (ES) č. 2533/98, v platném znění, z něhož se odvozuje povinnost spolupráce členů Evropského systému centrálních bank s Evropským statistickým systémem. Tato spolupráce probíhá v podmínkách České republiky mezi ČNB a Českým statistickým úřadem, jak stanoví § 43b.

#### **K bodu 22 - § 43e**

Jedná se o legislativně technickou úpravu, která reaguje na změny v relevantní evropské legislativě. Mění se odkaz v poznámce pod čarou č. 36.

#### **K bodu 23 - § 43e**

V návaznosti na nové evropské právní předpisy v oblasti dohledu nad finančním trhem (např. Nařízení Rady (EU) 2015/373 ze dne 5. března 2015, kterým se mění nařízení (ES) č. 2533/98 o shromažďování statistických informací ECB) je třeba upravit znění zákona tak, aby duplicitně s nařízením neupravoval účely, pro které je možné připustit použití důvěrných statistických údajů. Čl. 8 výše uvedeného nařízení uvádí možnost použití důvěrných statistických informací k plnění úkolů ESCB a v dalších oblastech vymezených v odst. 1 (např. obezřetnostní dohled, jakož i pro výkon dalších funkcí národní centrální banky – tedy v oblasti měnové politiky a stability finančního systému). Proto je stávající dikce ustanovení nevyhovující, neboť neumožňuje jiné použití důvěrných statistických údajů než pouze pro statistické účely a neumožňuje tak použití důvěrných statistických údajů pro další nařízením aprobované účely. Nově je dále stávající výčet ochrany těchto údajů proti neoprávněným zásahům doplněn o obecně formulovanou povinnost ČNB zabránit jejich zneužití.

#### **K bodům 24 a 25 – 43f**

Do výčtu subjektů a účelů, kdy ČNB může poskytnout důvěrné statistické údaje, se v zájmu flexibility právní úpravy doplňují též případy, pokud tak stanoví přímo použitelný předpis EU. Účelem změny je potřeba dostatečně univerzální formulace zákona, která umožní automaticky reagovat na přímo použitelnou legislativu EU a aplikovat ji bez nutnosti novelizace zákona o ČNB. Neboli, je třeba vždy zajistit, aby nedošlo k rozporu zákona o ČNB

s přímo použitelným předpisem EU. Vhodným nástrojem je takto definované obecné a svodné adaptační ustanovení.

### **K bodu 26 § 44 odst. 3**

Odkaz na zákony upravující finanční konglomeráty, činnost bank a činnost v pojišťovnictví se nahrazuje obecným odkazem na jiné právní předpisy a přímo použitelné předpisy EU. Stávající znění ustanovení je formulačně zastaralé a příliš zužující, neboť nezahrnuje například předpisy upravující činnost obchodníků s cennými papíry či spořitelních a úvěrních družstev. V důsledku této úpravy se ruší rovněž poznámka pod čarou, ve které je uveden výčet některých zákonů upravujících činnost subjektů na finančních trzích. Z přímo použitelných předpisů EU lze uvést Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 ze dne 4. července 2012 o OTC derivátech, ústředních protistranách a registrech obchodních údajů, Nařízení Komise (ES) č. 1569/2007 ze dne 21. prosince 2007, kterým se zavádí mechanismus pro určení rovnocennosti účetních standardů používaných emitenty cenných papírů ze třetích zemí v souladu se směrnicemi Evropského parlamentu a Rady 2003/71/ES a 2004/109/ES či Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 600/2014 ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně nařízení (EU) č. 648/2012.

Na základě dosavadní zkušenosti lze v budoucnosti očekávat, že budou přibývat další přímo použitelné předpisy EU, a to v souvislosti s pokračující integrací a s obecným trendem nahrazování směrnic nařízeními.

### **K bodu 27 - § 44b odst. 3 písm. i)**

Doplňuje se nové písmeno i). Vzhledem k tomu, že údaje o datu nabytí právní moci rozhodnutí soudu o omezení svéprávnosti jsou vedeny v informačním systému evidence obyvatel, je z hlediska snížení administrativní náročnosti pro předkladatele žádosti vhodné, aby ČNB v případech, kdy je podle jiných právních předpisů předpokladem udělení povolení, licence či souhlasu, aby konkrétní fyzická osoba neměla omezenou svéprávnost, přebírala vedle jiných informací rovněž tyto údaje přímo z evidence místo toho, aby v rámci příloh stanovených vyhláškou požadovala od konkrétní osoby vyjádření ke svéprávnosti. Údaje týkající se duševního zdraví fyzické osoby jsou údaji o zdravotním stavu takové osoby, přičemž tyto údaje spadají do tzv. zvláštní kategorie osobních údajů. Zpracování těchto údajů je nezbytné z důvodu významného veřejného zájmu, jímž je stabilita finančního trhu v České republice zajišťovaná prostřednictvím výkonu dohledu; tento zájem je přitom dále konkretizován s ohledem na provádění licenčních řízení v rámci jednotlivých segmentů finančního trhu. V obecné rovině je právním základem pro toto zpracování plnění právní povinnosti, kdy zpracování těchto údajů plyne z příslušných právních předpisů (např. § 30 odst. 2 písm. b) zákona o podnikání na kapitálovém trhu, § 70 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru).

### **K bodu 28 - § 45 odst. 2**

V ustanovení byla provedena pouze legislativně technická úprava spočívající v odstranění zastaralého odkazu v poznámce pod čarou na starý občanský zákoník a doplnění odkazu na nový občanský zákoník přímo do textu ustanovení.

## **K bodu 29 - § 45a až 45c**

### **K § 45a**

#### **Odstavce 1 a 2**

K dosažení cíle, kterým je omezení zdrojů systémového rizika, návrh doplňuje pravomoc pro ČNB použít nové preventivní nástroje zaměřené na omezení systémového rizika.

V tomto ustanovení se zakotvuje zákonná povinnost pro poskytovatele dodržovat horní hranici jednoho nebo více úvěrových ukazatelů, pokud jsou stanoveny opatřením obecné povahy. Tato povinnost je vyjádřena zákazem poskytnout úvěr, pokud by tím došlo k překročení horní hranice jednoho nebo více úvěrových ukazatelů.

Současně se zakotvuje výjimka, která umožní, aby určité procento z celkového objemu poskytovaných úvěrů nemuselo splňovat horní hranici jednoho nebo více úvěrových ukazatelů stanovených v opatření obecné povahy. Tato výjimka zohledňuje zejm. výjimečné případy spotřebitelů, u kterých je požadavek dodržení horní hranice jednoho nebo více úvěrových ukazatelů zcela nedůvodný, např. vzhledem k jejich nestandardním majetkovým poměrům, které sice způsobují překročení horní hranice jednoho nebo více úvěrových ukazatelů, nicméně schopnost řádně splácet, resp. splatit úvěr, tedy návratnost z pohledu banky, je dostatečně spolehlivě zajištěna. Konkrétně se stanoví, že zákaz poskytnout úvěr z důvodu překročení horní hranice jednoho nebo více úvěrových ukazatelů neplatí u úvěrů poskytnutých v běžném kalendářním čtvrtletí, jejichž objem nepředstavuje více než 5 % celkového objemu úvěrů zajištěných obytnou nemovitostí poskytnutých v předcházejícím kalendářním čtvrtletí. Současně se doplňuje, že úvěr překračující horní hranici jednoho nebo více úvěrových ukazatelů musí být takto od počátku označen v evidenci jeho poskytovatele a současně je stanoven požadavek na řádné odůvodnění rozhodnutí o poskytnutí takového úvěru z hlediska jeho návratnosti.

Povinnost dodržovat horní hranice úvěrových ukazatelů dopadá na všechny osoby oprávněné poskytovat spotřebitelský úvěr, které jsou definovány v § 7 zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, a to při poskytování spotřebitelského úvěru zajištěného obytnou nemovitostí nebo věcným právem k této obytné nemovitosti. V tomto ohledu je potřeba zdůraznit, že se v tomto případě ne vždy musí jednat o spotřebitelský úvěr na bydlení, jak je definován § 2 odst. 2 zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, protože nemusí být splněna podmínka obsažená v písm. b), tedy jeho „účelová určenost“ na bydlení.

V odstavci 2 se dále konkretizuje, že jde o spotřebitelský úvěr zajištěný obytnou nemovitostí, která je definována odkazem na Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 575/2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky, kde je pojem obytná nemovitost definován v čl. 4 odst. 1 bodě 75. Současně je potřeba v tomto vymezení zahrnout pod úvěr zajištěný obytnou nemovitostí rovněž úvěr zajištěný věcným právem k této obytné nemovitosti. Výslovné uvedení obou typů zajištění je nutné např. s ohledem na případy věcného břemene k „družstevnímu bytu“ podle § 28d zákona č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech. Zároveň se v ustanovení vyjasňuje, že pro účely tohoto zákona se spotřebitelský úvěr považuje za poskytnutý uzavřením smlouvy o spotřebitelském úvěru.

#### **Odstavec 3**

Ustanovení obsahuje pravidlo, podle kterého horní hranice úvěrových ukazatelů nebudou aplikovány v případě refinancování jednoho či více spotřebitelských úvěrů zajištěných stejnou

obytnou nemovitostí, pokud ale refinancováním nedochází k navýšení zůstatkové hodnoty jistiny těchto úvěrů.

Návrh tak zohledňuje možné negativní důsledky aplikace úvěrových ukazatelů v případě refinancování, a to z pohledu mobility klientů. V případě refinancování je třeba přihlídnout k tomu, že nedochází ke změně zajištění (jedná se o stále stejnou obytnou nemovitost), ke změně objemu poskytnutých úvěrů z pohledu trhu jako celku (výše nového úvěru nepřesahuje součet zůstatkových hodnot jistin refinancovaných úvěrů) a nedochází k pořízení nové nemovitosti. Ustanovení se použije i při reflexaci úrokové sazby u daného úvěru.

#### Odstavec 4

V souvislosti s vymezením vztahu návrhu zákona k obecné právní úpravě podle občanského zákoníku se výslovně staví najisto stěžejní pravidlo, že porušení povinnosti neposkytnout spotřebitelský úvěr, pokud je tím překročena horní hranice úvěrového ukazatele, nemá vliv na platnost smlouvy o spotřebitelském úvěru. Toto pravidlo je důležité z hlediska právní jistoty spotřebitelů a současně reflektuje základní východiska a charakteristiku regulace. Tj. jedná se o veřejnoprávní nikoli soukromoprávní normu, která je součástí makroobezřetnostních instrumentů centrální banky, nikoli přímým nástrojem v oblasti spotřebitelských vztahů.

#### Odstavce 5 a 6

Stanoví se, u kterých úvěrových ukazatelů může ČNB stanovit poskytovatelům spotřebitelských úvěrů závazné horní hranice. Jedná se o úvěrové ukazatele

- LTV (loan-to-value, tj. ukazatel poměřující celkovou výši zadlužení zájemce v souvislosti se spotřebitelskými úvěry zajištěnými stejnou obytnou nemovitostí k hodnotě zajištění tohoto úvěru),
- DSTI (debt service-to-income, tj. ukazatel poměřující výdaje zájemce vyplývající z celkové výše jeho zadlužení k jeho příjmům),
- DTI (debt-to-income, tj. ukazatel poměřující výši celkového zadlužení zájemce k jeho příjmům).

Ustanovení obsahuje mezinárodní zkratky jednotlivých ukazatelů, které se dále používají v prováděcím právním předpise. Způsob výpočtu ukazatelů včetně definování jednotlivých položek, které jsou součástí výpočtu, bude na základě zákonného zmocnění stanoven vyhláškou, k jejímuž vydání je ČNB zmocněna v odst. 6.

#### K § 45b

##### Odstavec 1

V návaznosti na zakotvení povinnosti dodržovat horní hranice úvěrových ukazatelů uvedené v § 45a odst. 1 se ČNB stanoví pravomoc vydat opatření obecné povahy, kterým určí horní hranici jednoho nebo více v zákoně definovaných úvěrových ukazatelů pro spotřebitelské úvěry zajištěné obytnou nemovitostí. Fakticky tak může nastat několik situací - buď nebude horní hranice stanovena u žádného z ukazatelů, nebo bude stanovena horní hranice u jednoho ukazatele, u kombinace dvou ukazatelů, anebo u všech ukazatelů. Pro mladé žadatele o úvěr, kteří jej použijí na financování pořízení vlastního bydlení (nemůže tedy jít například o koupi bytu na investici, resp. k pronájmu, nebo o peníze na rekonstrukci již vlastněného bytu), se zavádí úleva v podobě zmírnění horních hranic úvěrových ukazatelů. Pokud Česká národní banka stanoví opatřením obecné povahy horní hranice jednoho nebo více ukazatelů, tak

současně v opatření obecné povahy stanoví, že horní hranice těchto ukazatelů budou pro žadatele do 36 let vyšší, a to v případě LTV o 10 procentních bodů, DSTI o 5 procentních bodů a DTI o jednoróční násobek čistých příjmů. Okamžikem posouzení věkového kritéria je okamžik poskytnutí daného spotřebitelského úvěru (viz § 45a odst. 2 poslední věta). Pro věkové kritérium je stanovena hranice 36 let, a to analogicky k věkové podmínce poskytnutí a použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru na podporu výstavby nájemních bytů na území České republiky, uvedené v nařízení vlády č. 284/2011 Sb., ve znění pozdějších předpisů. V případě, že o úvěr žádá více osob (typicky spolu žijící páry), musí požadavek na financování pořízení obytné nemovitosti k vlastnímu bydlení a věkové kritérium pro aplikaci této výjimky splňovat všichni žadatelé.

#### Odstavec 2

Při stanovení horních hranic úvěrových ukazatelů bere ČNB v úvahu systémová rizika posuzovaná minimálně s pomocí indikátorů uvedených v zákoně. Konkrétně tak ČNB přihlíží zejména k následujícím faktorům:

(i) vývoji celkového objemu úvěrů poskytnutých spotřebitelům - při hodnocení tohoto vývoje vychází ČNB např. ze statistiky ČNB zachycující vývoj celkového stavu úvěrů poskytnutých domácnostem,

(ii) vývoji objemu nově poskytnutých úvěrů spotřebitelům na bydlení - při hodnocení tohoto vývoje vychází ČNB např. ze statistiky ČNB zachycující vývoj objemu nově poskytnutých úvěrů domácnostem na bydlení s výjimkou refinancovaných úvěrů bez navýšení zůstatkové hodnoty jistiny,

(iii) vývoji realizovaných cen obytných nemovitostí - při hodnocení tohoto růstu vychází ČNB např. ze statistik Českého statistického úřadu zachycující vývoj těchto cen,

(iv) vývoji poměru celkového objemu úvěrů poskytnutých spotřebitelům k příjmům spotřebitelů - při hodnocení tohoto vývoje vychází ČNB např. ze statistiky Českého statistického úřadu zachycující vývoj hrubého disponibilního příjmu domácností,

(v) vývoji poměru cen obytných nemovitostí k příjmům spotřebitelů,

(vi) obecně též k souhrnnému makroekonomickému vývoji v České republice a

(vii) dopadu na spotřebitele a na poskytovatele úvěru.

#### Odstavec 3

Stanoví se odchylka od obecné právní úpravy obsažené ve správním řádu týkající se pravidel pro vydávání opatření obecné povahy. Konkrétně se toto opatření obecné povahy obdobně jako např. opatření obecné povahy vydané podle stávajícího § 26bb zákona o bankách vydává bez řízení o návrhu. Nezbytnost této odlišnosti je dána samotnou specifickou oblastí, na kterou se vydávání opatření obecné povahy vztahuje. Je zřejmé, že řízení o návrhu opatření obecné povahy by jinak neplnilo svůj předpokládaný účel, neboť jde o makroobezřetnostní (tj. systémový, nikoliv mikroobezřetnostní či dokonce spotřebitelský) nástroj a pouze centrální banka tak z povahy věci disponuje komplexními daty a dalšími vstupy, na základě jejichž analýzy rozhoduje o konkrétní hranici daného úvěrového ukazatele, přičemž opatření obecné povahy prakticky nic jiného než hodnotu horní hranice nestanoví. Konkrétní hranice úvěrového ukazatele je výsledkem odborného posouzení systémových rizik, přičemž základ pro toto posouzení tvoří široká škála vzájemně provázaných informací, které jsou hodnoceny komplexně, a je zkoumána jejich vzájemná vazba. Jedná se např. o údaje o vývoji cen nemovitostí, objemů nově poskytnutých a existujících úvěrů a jejich rizikovitosti, vývoj příjmů a další veličiny. Vyhodnocení těchto dat poskytuje informaci nejen o aktuálním vývoji na trhu

úvěrů a nemovitostí a kapacitě spotřebitelů přijímat další úvěry s ohledem na jejich aktuální zadluženost, ale rovněž dovoluje analyzovat, zda vývoj daných veličin lze považovat za pozitivní či negativní a reagovat včas na potenciální systémová rizika. Absence řízení o návrhu opatření obecné povahy je dána rovněž potřebou zajistit rychlé přijetí opatření obecné povahy v zájmu zajištění stability finančního systému. Bez potřebné operativnosti by se v tomto případě velmi snížily možnosti ČNB rychle reagovat na nastalou situaci. Ke zmírnění případné přílišné tvrdosti takto nastavené makrobezpečnostní regulace na jednotlivé odůvodněné případy se zavádí jednak tolerovaná 5% objemová výjimka v § 45a odst. 1, dále minimálně čtyřměsíční „legisvakanční“ období pro přizpůsobení se požadavkům vydaného opatření obecné povahy a v neposlední řadě regulované subjekty rovněž nejsou zbaveny možnosti podat námitky proti vydanému opatření, které bude muset ČNB vzít v potaz v rámci semestrálního přezkumu podmínek pro vydání opatření obecné povahy.

Dále se stanoví, že opatření obecné povahy se zveřejní vyvěšením na úřední desce ČNB.

Na druhou stranu, v zájmu tímto opatřením regulovaných poskytovatelů úvěrů, opatření obecné povahy, kterým se nově stanoví horní hranice některého úvěrového ukazatele, nebo se snižuje horní hranice některého již stanoveného úvěrového ukazatele, nabývá účinnosti 4 měsíce od jeho zveřejnění, nestanoví-li se v něm pozdější nabytí účinnosti. Pokud se však opatřením obecné povahy pouze zvyšuje nebo ruší horní hranice stanoveného úvěrového ukazatele, nabývá takové opatření obecné povahy účinnosti dnem následujícím po dni jeho vyhlášení, nestanoví-li se v něm pozdější nabytí účinnosti. Takto rozdílný přístup byl zvolen z toho důvodu, že pokud se pouze zvyšuje nebo ruší horní hranice stanoveného úvěrového ukazatele, uvolňují se tím podmínky pro tržní subjekty, a ty proto nepotřebují období pro přizpůsobení se regulaci. Je proto vhodné, aby toto opatření obecné povahy nabylo účinnosti co nejdříve. Pokud naopak jde o případ opatření obecné povahy, kterým se nově stanoví horní hranice některého úvěrového ukazatele nebo se snižuje horní hranice některého stanoveného úvěrového ukazatele, zpřísnují se tím podmínky pro tržní subjekty a ty musejí mít potřebný čas pro přizpůsobení se přísnější regulaci. Doba pro nabytí účinnosti v délce 4 měsíců ode dne zveřejnění opatření obecné povahy je zvolena tak, aby představovala kompromis mezi potenciálně protichůdnými zájmy poskytovatelů úvěrů a makrobezpečnostního orgánu, tj. umožnila dotčeným subjektům nezbytnou přípravu na dodržování v něm stanovených horních hranic úvěrových ukazatelů a současně umožnila regulátorovi potřebnou míru operativnosti, která je primární podmínkou efektivity a funkčnosti právního nástroje.

#### Odstavec 4

ČNB se zákonem stanoví povinnost minimálně dvakrát ročně přezkoumat podmínky pro vydání opatření obecné povahy, resp. posouzení existence a předpokládaného vývoje výše uvedených dat a indikátorů, a to bez ohledu na to, zda již v dané oblasti nějaké opatření obecné povahy vydáno bylo či nebylo. Při jejich podstatné změně bude ČNB adekvátně reagovat vydáním nového opatření obecné povahy nebo změnou či zrušením již vydaného opatření obecné povahy. Tato reakce může zároveň působit proticyklicky. Při výrazné změně podmínek na trhu znamenající zmírnění rizik horní hranice ČNB bezprostředně uvolní nebo zruší stanovené horní hranice úvěrových ukazatelů. Naopak při zpřísnování horních hranic poskytne institucím vždy minimálně čtyřměsíční lhůtu na implementaci opatření, jak vyplývá z účinnosti opatření obecné povahy popsané výše. Je důležité mít na paměti, že současně vedle sebe může existovat více OOP podle § 45b odst. 1. Jedno OOP může například upravovat horní hranici ukazatele LTV, další pak například horní hranici ukazatele DTI apod. Více úvěrových ukazatelů však může být upraveno i jen jedním OOP. V situaci, kdy již bylo vydáno nějaké OOP, má ČNB po provedení přezkumu podle § 46b odst. 4 možnost vydat

nové OOP, pokud pro danou oblast ještě OOP vydáno nebylo, nebo může změnit existující OOP, přičemž změnou se rozumí zrušení stávajícího OOP a jeho nahrazení novým OOP (obdobně jako je tomu dnes např. v případě OOP ke stanovení sazby proticyklické kapitálové rezervy, kdy nově vydané OOP nahrazuje původní OOP, aniž by v novém OOP bylo výslovně uvedeno, že se původní OOP ruší) nebo jeho „novelizace“, nebo může stávající OOP zrušit bez náhrady.

#### K § 45c

V případě poskytnutí spotřebitelského úvěru, pokud by tím došlo k překročení horní hranice úvěrových ukazatelů, může být povinné osobě uloženo opatření k nápravě. Uložení opatření k nápravě v případě chybných postupů při výpočtu ukazatele není třeba explicitně uvádět, neboť takovou pravomoc má ČNB vůči povinným osobám na základě tzv. sektorových zákonů, pokud jde o dohled nad dodržováním obecných požadavků na jejich řídicí a kontrolní systém.

Závěrem odůvodnění tohoto bodu je vhodné pro úplnost podotknout, že právní úprava úvěrových ukazatelů úzce souvisí s oblastí výkaznictví. Pro řádné plnění nových zákonných povinností ČNB vyplývajících ze zavedení úvěrových ukazatelů je třeba získávat data, která umožní přesněji analyzovat hrozbu systémových rizik a zejména kontrolovat řádné dodržování úvěrových ukazatelů, tj. ověřovat, zda nejsou nemovitosti určené k bydlení skrytě úvěrovány nad rámec stanovených limitů. Získávání potřebných údajů tak představuje zpracování osobních údajů úvěrových dlužníků, které je založeno na právním titulu nezbytnosti takového zpracování pro splnění úkolů prováděného ve veřejném zájmu nebo výkonu veřejné moci, kterým je správce údajů pověřen. Těmito úkoly prováděnými ve veřejném zájmu, resp. úkoly prováděnými při výkonu veřejné moci jsou v obecné rovině úkoly uvedené v § 1 odst. 1 a § 2 odst. 2 zákona o ČNB. V návaznosti na toto obecné vymezení pak specifikaci a konkretizaci těchto úkolů obsahují mj. nové ustanovení § 45a až § 45c. Právní rámec pro zpracování osobních údajů nezbytných pro plnění zákonných úkolů je tvořen rovněž ustanovením § 41, který opravňuje ČNB k vyžadování potřebných informací k zabezpečení svých úkolů a zmocňuje ČNB k vydání vyhlášky, kterou se stanoví vymezení konkrétního obsahu a rozsahu výkazů vyžadovaných od vykazujících osob. Předpokládá se, že ČNB na základě výše uvedené právní opory vydá prováděcí právní předpis, kterým stanoví detailní pravidla pro sběr údajů o úvěrech včetně individuálních dat o dlužnících a o osobách zajišťujících jejich dluhy, které jsou nezbytné v kontextu problematiky úvěrových ukazatelů.

Podrobněji je problematika tohoto bodu vysvětlena a zhodnocena též v závěrečné zprávě RIA.

#### **K bodu 30 a 31 - § 46**

Návrh úzce souvisí s doplněním nových paragrafů 45a až 45c do zákona. Do § 46 se doplňují skutkové podstaty přestupků osoby oprávněné poskytovat spotřebitelský úvěr a v návaznosti na to se doplňují i správní tresty za tyto přestupky. Konkrétně se doplňuje nový přestupek, kterého se osoba oprávněná poskytovat spotřebitelský úvěr dopustí tím, že v rozporu s § 45a odst. 1 poskytne spotřebitelský úvěr. Dále se doplňuje přestupek spočívající v nesplnění povinnosti uložené rozhodnutím o opatření k nápravě podle § 45c odst. 1, a rovněž přestupek spočívající v neinformování ČNB o odstranění nedostatku podle § 45c odst. 2. Adekvátně tomu se stanoví oprávnění ČNB uložit za nové přestupky pokutu. Správní tresty za ostatní přestupky obsažené v platném znění § 46 zůstávají nezměněny, tj. zůstává zachována stávající výše pokut.

Druh (pokuta) a výše správního trestu se odvíjí od typové závažnosti jednotlivých skutkových podstat těchto nových přestupků a dosahuje horní hranice 10 milionů Kč v případě správního trestu za poskytnutí spotřebitelského úvěru v rozporu s § 45a odst. 1, tj. poskytnutí úvěru, pokud by tím došlo k překročení stanovených limitů úvěrových ukazatelů, a správního trestu za nesplnění povinnosti uložené rozhodnutím o opatření k nápravě. V případě méně závažného přestupku spočívajícího v neinformování ČNB o odstranění nedostatku, které bylo uloženo opatřením k nápravě, se stanoví horní hranice správního trestu ve výši 1 milionu Kč.

Poskytnutí úvěru, při kterém dochází k překročení horní hranice jednoho nebo více úvěrových ukazatelů (po zohlednění povolené výjimky), je porušením právní povinnosti s vysokou typovou závažností, jelikož dochází k ohrožení zájmu státu na finanční stabilitě. Je třeba mít na paměti, že hlavním spouštěčem poslední celosvětové finanční krize (2008) byla právě závažná pochybení úvěrujících subjektů v oblasti poskytování hypotečních úvěrů, kdy v důsledku nedostatečné výše vlastních zdrojů úvěrovaných subjektů se staly hypoteční úvěry v útlumové fázi hospodářského cyklu masově nedobytnými v rozsahu ohrožujícím samotnou existenci globální ekonomiky.

Rozpětí sazby pokuty od (hypotetické) nuly po 10 milionů Kč za přestupek za porušení § 45a odst. 1 je nezbytné s ohledem na skutečnost, že v daném oboru podnikají subjekty s velmi významnou, i když rozdílnou ekonomickou silou. Jednak jsou to banky, jejichž kapitál ze zákona činí nejméně 500 milionů Kč (§ 4 odst. 1 zákona o bankách), spořitelni a úvěrní družstva s kapitálem nejméně 35 milionů Kč (§ 8 odst. 1 zákona o spořitelních a úvěrních družstvech), ale i nebankovní poskytovatelé spotřebitelského úvěru s kapitálem ve výši nejméně 20 milionů Kč (§ 14 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru). Rozlišení výše správního trestu podle typu úvěrujícího subjektu však není možné s ohledem na skutečnost, že ekonomicky silný nebankovní poskytovatel může hypoteticky poskytnout větší objem úvěrů než banka. Při páchání typově stejného jednání tak dochází ke stejné typové závažnosti přestupku. Z těchto důvodů bude vždy hrát klíčovou roli správní uvážení, které by mělo vést k uložení adekvátního správního trestu jak s ohledem na konkrétní závažnost porušení stanoveného pravidla, tak i s ohledem na typ a ekonomickou sílu provinivšího se subjektu. Riziko, že bude docházet k excesům při ukládání správního trestu, je eliminováno jednak skutečností, že subjektem jej ukládajícím je vždy stejný správní orgán, tedy ČNB, jež bude mít vždy srovnání s typově obdobnými případy a je zde tudíž předpoklad, že použije při správním trestání vždy „stejný metr“, a dále pak skutečností, že rozkladová komise ČNB je složena výhradně z externistů, jimiž jsou experti z oblasti správního a finančního práva ze širokého spektra institucí, úřadů a akademické sféry (tento argument platí obecně u všech jednotlivých vyhodnocovaných přestupků). S ohledem na výše uvedené skutečnosti lze považovat maximální výši pokuty za dostatečně vysokou z hlediska způsobilosti odrazovat od protiprávního jednání, nikoliv však obecně za likvidační; při určení konkrétní výše pokuty v daném konkrétním případě pak je v souladu se zásadou proporcionality zohledněna ekonomická síla daného subjektu. Třebaže se v případě přestupku podle § 46 odst. 4 písm. a) jedná typově o přestupek ohrožovací, se kterým bývá zpravidla spojen nižší správní trest než s přestupkem poruchovým, jde v daném případě o ochranu natolik závažného společenského zájmu (finanční stabilita), že je relativně vysoká horní hranice pokuty plně namístě. Možné následky nezodpovědného úvěrování rezidenčních nemovitostí mohou být, jak se celý svět mohl přesvědčit v r. 2008, pro ekonomiku nejen národní, ale i celosvětovou, takřka fatální. Pokud jde o zvolený druh správního trestu (pokuta), je třeba konstatovat, že nebyl identifikován jiný nástroj, který by byl k dosažení daného cíle stejně vhodný nebo vhodnější (efektivita) a který by současně představoval méně intenzivní zásah do právního postavení adresáta veřejné správy (subsidiarita). Tím však není dotčena možnost ČNB uložit opatření



k nápravě podle § 45c odst. 1. Spáchání tohoto přestupku hodnotí ČNB jako společensky velmi škodlivé.

V případě přestupku podle § 46 odst. 4 písm. b) již jde o přestupek poruchový, u kterého je maximální výše správního trestu odůvodnitelná skutečností, že se jedná o recidivu, resp. přetrvávání nedostatku, ač již na něj bylo ze strany regulátoru poukázáno a bylo formálně (uložením opatření k nápravě) vyžadováno jeho odstranění. Tomuto přestupku tak předchází uložení opatření k nápravě, a proto již neexistuje jiný nástroj, který by byl k dosažení daného cíle stejně vhodný nebo vhodnější (efektivita) a který by současně představoval méně intenzivní zásah do právního postavení adresáta veřejné správy (subsidiarita). Jedná se tak o kombinaci trestních a netrestních opatření. Přetrvávání protiprávního stavu předkladatelé považují za neméně typově závažné jednání jako u předchozího přestupku, protože ve svém důsledku může způsobit stejný či obdobný následek, navíc má v sobě obsažen i aspekt ignorování závazného pokynu orgánu veřejné moci. Spáchání tohoto přestupku hodnotí předkladatelé jako společensky velmi škodlivé. S ohledem na stejné subjekty přestupku nepovažuje ČNB maximální výši pokuty za likvidační.

V případě přestupků podle § 46 odst. 4 písm. a) a b) se nicméně nejedná o jednání natolik společensky škodlivé, aby vyžadovalo formulovat v tomto směru skutkovou podstatu do trestního zákona. Oblast finančního práva je specifickou oblastí, kde pachateli přestupků jsou především „kvalifikované subjekty“, které při své činnosti disponují s vysokými finančními částkami svých zákazníků, a proto i maximální výše pokuty musí být pro pachatele nejenom citelná, ale musí mít způsobilost odrazovat od protiprávního jednání. V případě těchto přestupků, které se vkládají do § 46, je zapotřebí konstatovat, že se týkají jiného segmentu finančního práva a jsou tak s ostatními stávajícími přestupky např. v oblasti výkaznictví či ochrany platidel neporovnatelné. S ohledem na typovou závažnost přestupku jsou však nově vkládané přestupky závažnější, a proto i maximální výše pokuty je vyšší.

Naproti tomu za poruchový přestupek podle § 46 odst. 4 písm. c) je stanovena maximální výše pokuty o jeden řád nižší (1 mil. Kč), jelikož jde o přestupek nižší závažnosti spočívající v administrativním pochybení. Pokud jde o zvolený druh správního trestu (pokuta), je třeba konstatovat, že jiný nástroj, který by byl k dosažení daného cíle stejně vhodný nebo vhodnější (efektivita) a který by současně představoval méně intenzivní zásah do právního postavení adresáta veřejné správy (subsidiarita), neexistuje, protože spáchání tohoto přestupku je de facto nesplnění administrativní povinnosti v rámci uložení opatření k nápravě. K maximální výši pokuty a dopadu na jednotlivé subjekty viz výše. V případě tohoto přestupku, který se vkládá do § 46, ho předkladatelé považují za typově stejně závažný (porušení obdobné informační povinnosti) jako přestupek dle § 46 odst. 2 písm. c), a proto je i maximální výše pokuty stejná.

### **K bodu 32 - § 46a**

V řadě předpisů v oblasti finančního trhu je zakomponováno uveřejňování rozhodnutí o správním trestu, tudíž je vhodné uveřejňovat i správní rozhodnutí tohoto typu učiněná dle zákona o ČNB, a srovnat tak v dané oblasti materii tohoto zákona s ostatními zákony. Jako vzor bylo vybráno obdobné ustanovení zákona o platebním styku, jehož text je oprostěn od některých chyb vyskytujících se v analogických formulacích jiných zákonů (především jde o záměnu pojmů „škoda“ a „újma“). Na rozdíl od úpravy v jiných předpisech v oblasti finančního trhu se však podle zákona o ČNB uveřejňuje rozhodnutí o přestupku, nikoli o správním trestu, neboť od jeho uložení může být v rozhodnutí o přestupku upuštěno nebo podmíněně upuštěno. Uveřejňování rozhodnutí o přestupku má totiž i funkci transparenční,

kdy regulátor na konkrétních případech deklaruje svůj náhled a hodnocení určitého nežádoucího jednání. Potenciální pachatelé stejného přestupku jsou dopředu informováni, jakou reakci ze strany regulátora mohou očekávat při obdobném jednání. Na rozdíl od zákona o platebním styku dále není v posledním odstavci uveden text „Osobní údaje osoby uznané vinnou přestupkem se uveřejní jen na dobu nezbytně nutnou v souladu se zákonem upravujícím ochranu osobních údajů.“. Požadavek doby nezbytně nutné se pro účely této věci navrhuje na dobu do konce pátého kalendářního roku následujícího po roce, v němž bylo uveřejněno, což je praktické zejména s ohledem na jednodušší správu databáze. Požadavky stanovené v nařízení GDPR a zákoně o zpracování osobních údajů samozřejmě při uveřejňování osobních údajů platí automaticky.

### **K bodu 33 - § 47 odst. 3**

Podle § 8b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Zmíněné ustanovení míří podle judikatury Nejvyššího správního soudu též na poskytování informací o platech zaměstnanců povinných subjektů. ČNB však hospodáří s vlastním majetkem, ze kterého financuje svoji činnost a provoz. Rozpočet ČNB je proto odlišný a nezávislý na státním rozpočtu i na dalších veřejných rozpočtech. Zaměstnanci ČNB jsou placeni z vlastních prostředků centrální banky. Zákon o ČNB má vlastní pravidla pro zveřejňování informací o hospodaření ČNB, a to i včetně informací o mzdách výslovně uvedených zaměstnanců (členů bankovní rady). Tato právní úprava tak vylučuje poskytování informací o mzdách dalších zaměstnanců ČNB. Navrhuje se však dále zvýšit transparentnost ČNB v oblasti provozních výdajů rozšířením okruhu zaměstnanců, jejichž mzdy budou uveřejňovány, a to o vedoucí zaměstnance v přímé řídicí působnosti bankovní rady (jde o ředitele sekcí, samostatných odborů a poboček ČNB).

### **K bodům 34 a 35 – § 48 odst. 3, 4 a 5**

Dochází k formulační změně tak, aby znění těchto ustanovení odpovídalo dnešní praxi a bylo sjednoceno s úpravou podávání ostatních zpráv a informací ČNB. Změna reflektuje vývoj v oblasti informačních technologií, proto se ČNB ukládá povinnost uveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup. Současně se z ustanovení odstavce 4 odstraňuje zmínka o tom, že výroční zpráva obsahuje základní údaje o měnovém vývoji, neboť tento text je dnes zastaralý a přesně neodpovídá jiným informačním povinnostem ČNB. Jde o to, že základní údaje o měnovém vývoji obsažené ve výroční zprávě dnes tvoří její podstatnou a významnou část. Povinnost ČNB informovat o měnovém vývoji je obsažena v § 3 zákona, který stanoví právní úpravu podávání zpráv o měnovém vývoji, která obsahuje oproti výroční zprávě detailní a obsáhlé údaje o měnovém vývoji. Jedná se o tzv. Zprávy o inflaci, které mají být předkládány Poslanecké sněmovně alespoň dvakrát ročně, v praxi k tomu však dochází dokonce kvartálně. Z tohoto důvodu je možno vnímat zmínku o obsahu základních údajů o měnovém vývoji ve výroční zprávě jako duplicitní a poněkud matoucí pro zájemce o informace o měnovém vývoji, jelikož tyto informace jsou v podstatně obsírnější formě zahrnuty ve zprávě podle § 3 zákona, nikoli ve výroční zprávě.

Nadále platí, že ČNB podle odstavce 5 uveřejňuje dekadní výkaz o své finanční pozici k 10. a 20. dni v měsíci a ke konci měsíce.

### **K bodu 36 - § 50 odst. 2**

K zamezení výkladovým a aplikačním nejasnostem se zpřesňuje formulace možnosti zproštění povinnosti mlčenlivosti zaměstnanců ČNB tak, aby byl zřejmý vztah mezi průlomem do povinnosti mlčenlivosti, který je výslovně stanoven jiným právním předpisem

a použije se přednostně (například § 25a zákona o bankách, § 25a zákona o spořitelních a úvěrních družstvech, § 26 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu), a další možnosti zproštění povinnosti mlčenlivosti na základě jiného důvodu, tj. ve veřejném zájmu nebo k ochraně zájmů ČNB.

### **K bodům 37 až 39 - § 50 odst. 3 až 5**

V § 50 odst. 4 se navrhuje úplný zákaz angažmá zaměstnanců ČNB ve statutárním nebo jiném orgánu obchodní korporace, ledaže je takovou funkcí ČNB pověřila. K takovému pověření může reálně dojít především v případě založení dceřiné společnosti ČNB nebo v případě, kdy právní předpis předpokládá působení zaměstnance pověřeného ČNB v určité obchodní korporaci. Terminologický posun z původně obsažené obchodní společnosti na obchodní korporaci umožňuje mezi zakázaná působení zaměstnanců zahrnout i orgány družstev. To je věcně správné, jelikož není důvod pro odlišný režim u působení v orgánech družstev od působení v orgánech obchodních společností. Logickým výkladem je třeba dojít k závěru, že zákaz takového angažmá platí i ve vztahu k obdobným zahraničním entitám.

Doposud bylo takové angažmá vázáno na předchozí souhlas bankovní rady. V důsledku rozšiřování kompetencí ČNB se však natolik zvyšuje riziko konfliktu zájmů spojené s případným členstvím jejího zaměstnance v orgánech obchodních korporací, že se jeví vhodným stanovit v tomto směru plošný zákaz. Tak například měnově politické a makroekonomické působení ČNB může hypoteticky vést ke konfliktu zájmů i tehdy, když je podnikatelská činnost obchodní korporace zaměřena zcela jiným směrem, než je působení v oblasti finančního trhu. Proto se z hlediska reputace jeví jako nejkorektnější řešení úplný zákaz takového angažmá zaměstnanců.

Zároveň se staví najisto, že bude tolerováno působení v orgánech bytových družstev, popř. bytových s.r.o., půjde-li o korporace zajišťující pro daného zaměstnance ČNB jeho vlastní bydlení, popř. bydlení osob tomuto zaměstnanci blízkých (ve smyslu § 22 občanského zákoníku). Pro tyto účasti zaměstnanců by byl zákaz neadekvátní. Tolerování účasti v orgánech jiných obchodních korporací se však nebude týkat případů, kdy by byt či byty měly sloužit k pronajímání či jako předmět jiné podnikatelské aktivity zaměstnance, kdy není splněna podmínka zajišťování vlastního bydlení či bydlení osoby jemu blízké.

### **K bodu 40 (§ 50b)**

V návaznosti na právní úpravu terminologie v novém občanském zákoníku se zde obdobně jako v řadě jiných právních předpisů vyjasňuje a specifikuje, že cenným papírem se pro účely tohoto zákona rozumí rovněž zaknihovaný cenný papír. Důvodem je, že § 525 občanského zákoníku je podle některých názorů aplikovatelný pouze pro účely občanského zákoníku, resp. soukromého práva. V oblasti veřejného práva je v takovém případě složité dovozovat, že by cenným papírem byl i zaknihovaný cenný papír, resp. že by se na něho měla aplikovat ustanovení o cenných papírech.

## **K čl. II (přechodná ustanovení)**

### **K bodu 1**

Stanoví se, od kdy se aplikuje nová právní úprava podle § 47 odst. 3. Informaci o mzdách vedoucích zaměstnanců ČNB v přímé řídicí působnosti bankovní rady uvede ČNB poprvé v roční zprávě o výsledku svého hospodaření za rok následující po roce, ve kterém tento zákon nabude účinnosti.

**K bodu 2**

Přechodné ustanovení navazuje na nově vložené ustanovení v § 50 odst. 4 a dává aktuálně dotčeným zaměstnancům dostatečný čas (1 rok) pro přizpůsobení se novému zákonnému požadavku, tj. pro ukončení jejich členství v zakázaných orgánech.

**K čl. III (Účinnost)**

Je navrhováno datum účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po vyhlášení zákona.

V Praze dne 10. června 2019

Předseda vlády:

Ing. Andrej Babiš v. r.

1. místopředsedkyně vlády a ministryně financí:

JUDr. Alena Schillerová, Ph.D.

Guvernér České národní banky:

Ing. Jiří Rusnok v. r.