

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY
Poslanecká sněmovna
2009
V. volební období

838

Vládní návrh

na vydání

zákona

**kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších
předpisů**

ZÁKON

ze dne 2009,

kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění zákona č. 264/1992 Sb., zákona č. 292/1993 Sb., zákona č. 156/1994 Sb., zákona č. 83/1995 Sb., zákona č. 84/1995 Sb., zákona č. 61/1996 Sb., zákona č. 306/1997 Sb., zákona č. 16/1998 Sb., zákona č. 127/1998 Sb., zákona č. 165/1998 Sb., zákona č. 120/2001 Sb., zákona č. 239/2001 Sb., zákona č. 319/2001 Sb., zákona č. 126/2002 Sb., zákona č. 453/2003 Sb., zákona č. 257/2004 Sb., zákona č. 439/2004 Sb., zákona č. 377/2005 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 56/2006 Sb., zákona č. 57/2006 Sb., zákona č. 62/2006 Sb., zákona č. 70/2006 Sb., zákona č. 159/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 120/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 126/2008 Sb., zákona č. 216/2008 Sb., zákona č. 230/2008 Sb., zákona č. 254/2008 Sb., zákona č. 433/2008 Sb. a zákona č. .../2009 Sb., se mění takto:

1. V § 5a se na konci textu odstavce 6 doplňují slova „; obdobně Česká národní banka postupuje, pokud Komise Evropských společenství tak rozhodne v případě aplikace postupu podle § 26bb“.

2. V § 16 odst. 1 úvodní části ustanovení se slova „je povinna vyžádat si“ nahrazují slovy „musí mít“.

3. V § 16 se na konci odstavce 1 doplňuje věta „Účastníkem řízení o udělení předchozího souhlasu je pouze žádající banka; účastníky tohoto řízení jsou rovněž druhá smluvní strana při dispozici s podnikem nebo jeho částí podle písmene a), další zúčastněné akciové společnosti při fúzi nebo rozdělení anebo přejímající společník při převodu jmění podle písmene b).“.

4. V § 16 se doplňují odstavce 4 až 6, které znějí:

„(4) Banka může převést svůj podnik pouze na jinou banku nebo pobočku zahraniční banky; to platí i pro nájem podniku banky.

(5) Banka může převést svůj podnik také na akciovou společnost, jejímž jediným akcionářem je Česká republika, pokud tato akciová společnost splňuje požadavek minimální výše základního kapitálu podle § 4 odst. 1 (dále jen „banka zvláštního určení“). Banka zvláštního určení splňuje podmínky pro udělení licence podle § 4 odst. 5, pokud Česká národní banka udělí předchozí souhlas k uzavření smlouvy o převodu podniku na banku zvláštního určení; v tomto případě jí Česká národní banka udělí licenci v rozsahu činností povolených bance, která na ni svůj podnik převádí. Banka zvláštního určení nesmí vykonávat činnosti uvedené v licenci přede dnem nabytí účinnosti smlouvy o převodu podniku, přičemž smlouva o převodu podniku může nabýt účinnosti nejdříve dnem udělení licence bance zvláštního určení.

(6) Dnem nabytí účinnosti smlouvy o převodu podniku se banka, která podnik převedla, zrušuje a vstupuje do likvidace.“.

5. V § 26 odst. 1 písm. a) se slova „a to“ nahrazují slovy „případně aby odstranila nedostatky v činnosti“.

6. V § 26 odst. 1 písm. a) bodě 1 se slova „a operace“ nahrazují slovy „, převody finančních prostředků nebo jiné transakce“.

7. V § 26 odst. 1 písm. a) bodě 6 se za slovo „přijme“ vkládají slova „přísnější pravidla likvidity,“.

8. V § 26 se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno i), které zní:

„i) požadovat zvýšení likvidních prostředků banky nebo pobočky zahraniční banky alespoň na výši stanovenou Českou národní bankou.“.

9. V § 26 odst. 3 se na konci textu písmene c) doplňují slova „nebo v opatření obecné povahy podle § 26bb“.

10. V § 26 odst. 3 písm. d) se slova „provádění obchodů bankou nebo pobočkou zahraniční banky způsobem, který“ nahrazují slovy „provedení nebo rozhodnutí o provedení obchodu nebo obchodů, převodu nebo převodů finančních prostředků nebo jiné transakce či transakcí bankou nebo pobočkou zahraniční banky způsobem, který ohrožuje nebo“.

11. Za § 26b se vkládají nové § 26ba a 26bb, které znějí:

„§ 26ba

(1) Pokud výše kapitálu banky klesne pod hranici stanovenou v § 12a a banka, za účelem splnění kapitálových požadavků stanovených tímto zákonem a právním předpisem vydaným na jeho základě, zvyšuje svůj základní kapitál,

a) je dán důležitý zájem společnosti pro omezení nebo vyloučení přednostního práva akcionářů na úpis nových akcií; § 29 odst. 2 věta druhá tím není dotčen,

b) emisní kurs musí být pro všechny upisovatele stejný,

c) lze upsat nové akcie, i když akcionáři dosud nesplatili emisní kurs dříve upsaných akcií; nové akcie však nemůže upsat akcionář, který nesplatil emisní kurs dříve upsaných akcií,

d) přednostní právo na upisování nových akcií není samostatně převoditelné,

e) banka uveřejní pozvánku na valnou hromadu nejméně 7 dní přede dnem konání valné hromady,

f) představenstvo podá návrh na zápis usnesení valné hromady o zvýšení základního kapitálu do obchodního rejstříku do 7 dní ode dne přijetí tohoto usnesení,

g) lhůta pro upsání nových akcií s využitím přednostního práva činí nejvýše 14 dní ode dne zápisu usnesení valné hromady o zvýšení základního kapitálu do obchodního rejstříku,

h) lhůta pro upsání nových akcií bez využití přednostního práva činí nejvýše 14 dní ode dne uplynutí lhůty podle písmene g) nebo ode dne zápisu usnesení valné hromady o zvýšení základního kapitálu do obchodního rejstříku, bylo-li přednostní právo akcionářů na úpis nových akcií vyloučeno,

i) upisovatel musí ve lhůtě pro upsání nových akcií splatit jejich emisní kurs, jinak je jeho upsání neúčinné,

j) emisní kurs nových akcií musí být splacen v penězích anebo nepeněžitým vkladem v podobě peněžité pohledávky vůči bance.

(2) V pozvánce na valnou hromadu svolanou za účelem rozhodnutí o zvýšení základního kapitálu banky v případě podle odstavce 1 se uvedou důvody zvolení tohoto postupu a jeho odchylky od postupu zvýšení základního kapitálu podle obchodního zákoníku; nesplnění této povinnosti však nezpůsobuje neplatnost následného rozhodnutí valné hromady.

§ 26bb

(1) Je-li ohrožena stabilita bankovního nebo finančního systému, Česká národní banka vydá opatření obecné povahy, pokud je to pro odstranění tohoto ohrožení účelné. Česká národní banka vydá opatření obecné povahy i tehdy, pokud již stabilita bankovního nebo finančního systému byla narušena, je-li to pro zmírnění následků tohoto narušení účelné.

(2) Česká národní banka opatřením obecné povahy bankám, pobočkám zahraničních bank, skupině druhově určených bank nebo skupině druhově určených poboček zahraničních bank

- a) stanoví dočasnou výjimku z dodržování povinností stanovených v § 4, 5, 11 až 24 nebo v § 26f anebo z pravidel stanovených na základě tohoto zákona,
- b) dočasně zakáže nebo omezí některé povolené činnosti anebo provedení některých obchodů, převodů finančních prostředků nebo jiných transakcí, nebo
- c) odchýlně od tohoto zákona nebo právního předpisu vydaného na jeho základě, stanoví lhůty a periodicitu pro plnění informačních povinností banky nebo pobočky zahraniční banky.

(3) Opatření obecné povahy může nabýt účinnosti před provedením řízení o tomto opatření podle správního řádu. Pokud nepozbylo účinnosti dříve, pozbývá opatření obecné povahy účinnosti uplynutím 6 měsíců ode dne nabytí jeho účinnosti.

(4) Osobami, jejichž práva, povinnosti nebo oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy vydaným Českou národní bankou dotčeny, jsou pouze banky a pobočky zahraničních bank. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, může Česká národní banka lhůty stanovené správním řádem pro zveřejnění návrhu opatření obecné povahy, pro oznámení jeho veřejného projednání a pro podání připomínek nebo námitek k návrhu opatření obecné povahy zkrátit až na 3 dny.“.

12. V § 28 odst. 1 se věta první zrušuje.

13. V § 28 se na konci odstavce 1 doplňuje věta „Česká národní banka může odvolat správce nebo zástupce správce a jmenovat nového.“.

14. V § 28 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Osoba, která byla vedoucím zaměstnancem banky ke dni zavedení nucené správy, nebo kdykoliv v období 2 let předcházejících tomuto dni, je povinna na vyžádání poskytnout správci součinnost. Za porušení této povinnosti jí Česká národní banka může uložit pokutu do výše 1 000 000 Kč, a to i opakovaně.“.

15. V § 29 odst. 1 se slova „, který svolává valnou hromadu a má právo se jí zúčastnit“ zrušují.

16. V § 29 odstavec 2 zní:

„(2) Valná hromada banky se nekoná a o věcech v působnosti valné hromady rozhoduje správce. Pokud správce rozhoduje o zvýšení základního kapitálu banky, může vyloučit přednostní právo akcionářů na úpis nových akcií, jen pokud banka nesplnila ve stanovené lhůtě uložené opatření k nápravě požadující zvýšení kapitálu banky.“.

17. V § 29 odst. 3 větě první se slovo „správce“ nahrazuje slovy „banka v nucené správě“.

18. V § 29 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který zní:

„(4) Banka v nucené správě může částečně nebo úplně pozastavit, a to nejvýše na dobu 6 měsíců, plnění vůči osobám se zvláštním vztahem k bance z právních titulů vzniklých před zavedením nucené správy. Tuto lhůtu může banka v nucené správě prodloužit pouze v případě plnění z právních titulů, které v této lhůtě správce napadl pro neplatnost, neúčinnost nebo nevymahatelnost u soudu nebo jiného příslušného orgánu. V takovém případě lze tuto lhůtu prodloužit, a to i opakovaně, až do dne, kdy rozhodnutí soudu nebo jiného příslušného orgánu ve věci nabude právní moci.“.

Dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 5.

19. Za § 29 se vkládají nové § 29a až 29c, které včetně poznámky pod čarou č. 6i znějí:

„§ 29a

K uzavření smlouvy, na jejímž základě dojde k převzetí dluhů⁶ⁱ⁾ banky v nucené správě jinou bankou nebo pobočkou zahraniční banky,

a) se nevyžaduje souhlas věřitelů,

b) je třeba předchozí souhlas České národní banky; Česká národní banka souhlas udělí pouze za předpokladu, že osoba přebírající dluhy zabezpečí řádné a plynulé pokračování klientských vztahů souvisejících s převzatými dluhy.

⁶ⁱ⁾ § 531 odst. 1 občanského zákoníku.

§ 29b

(1) Prodává-li banka v nucené správě podnik banky, kupní cena musí být stanovena jako výsledek ocenění podniku a souvisejících práv a závazků, vypracovaného podle stavu ke dni nabytí účinnosti smlouvy o prodeji podniku (dále jen „ocenění“).

(2) Ocenění musí být zpracováno nestranně, úplně, bez zbytečného odkladu od zadání ocenění, s odbornou péčí a v souladu s obecně uznávanými způsoby oceňování podniků a jiného majetku.

(3) Při ocenění se nepřihlíží ke státním zárukám nebo jiným plošným zajištěním závazků banky v nucené správě, poskytnutým třetími osobami za účelem zachování její bezpečnosti a stability. Stejně tak se nepřihlíží k pojištění pohledávek z vkladů podle tohoto zákona a záručnímu systému vztahujícímu se na majetek zákazníků obchodníka s cennými papíry podle zákona upravujícího podnikání na kapitálovém trhu. Jakékoliv úvěry poskytnuté Českou republikou nebo Českou národní bankou se považují pro účely ocenění za splatné.

(4) Ke kupní ceně se přičte úrok obvyklý za dobu ode dne nabytí účinnosti smlouvy o prodeji podniku do dne splatnosti kupní ceny. Pokud výsledkem ocenění není kladná hodnota, poskytne se prodávajícímu kupní cena ve výši 1 Kč.

(5) Banka v nucené správě, kupující a další osoby, které mají u sebe věci a dokumentaci nebo disponují informacemi potřebnými k řádnému vypracování ocenění, jsou povinny je za tím účelem osobě, která vypracuje ocenění podniku banky (dále jen „oceňovatel“), poskytnout. Za porušení této povinnosti může Česká národní banka uložit povinné osobě, která není bankou nebo pobočkou zahraniční banky, pokutu do výše 1 000 000 Kč, a to i opakovaně.

§ 29c

(1) Oceňovatele jmenuje Česká národní banka. Účastníky řízení o jmenování oceňovatele jsou osoba, která má být jmenována oceňovatelem, banka v nucené správě a nabyvatel podniku.

(2) Oceňovatelem může být jmenována osoba, která má zkušenosti a znalosti v oblasti oceňování podniků finančních institucí, má dostatečné předpoklady pro vypracování řádného a nezávislého ocenění podniku banky v nucené správě a se svým jmenováním souhlasí.

(3) Oceňovatelem nesmí být osoba, která má zvláštní vztah k bance, která je nebo v posledních 5 letech byla auditorem banky nebo která neskýtá záruky nestrannosti ocenění.

(4) Osoba, která má být jmenována oceňovatelem, je povinna upozornit Českou národní banku bez zbytečného odkladu na skutečnosti, které by podle jejího názoru mohly vést k pochybnostem o její nestrannosti. Tuto povinnost má též oceňovatel, zjistí-li tyto skutečnosti v průběhu výkonu funkce.

(5) Česká národní banka stanoví odměnu oceňovatele nebo způsob jejího určení, jakož i její splatnost. Odměna oceňovatele je nákladem spojeným s výkonem nucené správy podle § 27 odst. 2 a zahrnuje též nutné výdaje oceňovatele. Pokud majetek banky nepostačuje k uhrazení odměny nebo její části, poskytne oceňovateli odměnu nebo tuto její část Česká národní banka, které tím vzniká nárok vůči bance v nucené správě na její uhrazení.

(6) Česká národní banka může oceňovatele odvolat, pokud oceňovatel porušuje závažným způsobem povinnosti stanovené tímto zákonem, a jmenovat oceňovatele nového. Ze stejného důvodu může Česká národní banka snížit odměnu oceňovatele. Ze závažných důvodů může Česká národní banka oceňovatele odvolat též na jeho žádost. Podaný rozklad nemá odkladný účinek.

(7) Odvolaný oceňovatel je povinen poskytnout nově jmenovanému oceňovateli veškerou součinnost ke splnění jeho úkolu. Za porušení této povinnosti mu Česká národní banka může uložit pokutu do výše 1 000 000 Kč, a to i opakovaně.

(8) Ustanovení § 29b a 29c se použijí při prodeji části podniku obdobně.“

20. V § 30 odst. 1 se za slovo „bankovního“ vkládají slova „nebo finančního“.

21. V § 30 odst. 1 se slova „a akcionáři neučinili potřebné kroky k odstranění těchto nedostatků“ zrušují.

22. V § 30 odst. 2 větě první se za slovo „vklady“ vkládají slova „a o případném omezení plnění vůči osobám se zvláštním vztahem k bance podle § 29 odst. 3 a 4“.

23. V § 33 odst. 2 se slova „odnětím licence bance“ nahrazují slovy „zánikem licence banky“.

24. V § 34 se na konci odstavce 3 doplňuje věta „Česká národní banka nemusí v tomto případě licenci odejmout, jde-li o banku v nucené správě nebo o banku zvláštního určení.“.

25. V § 38d se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno i), které zní:

„i) použití postupu podle § 26bb vůči pobočce uvedené v § 5a odst. 1.“.

26. V § 38e se za písmeno d) vkládá nové písmeno e), které zní:

„e) použití postupu podle § 26bb vůči pobočce uvedené v § 5a odst. 1,“.

Dosavadní písmeno e) se označuje jako písmeno f).

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

OBECNÁ ČÁST

A. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

Ministr vnitra rozhodnutím ze dne 22. dubna 2009 udělil výjimku z povinnosti provést hodnocení dopadů regulace (RIA) podle čl. 3 Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace.

1. Zhodnocení platného právního stavu

Zákon o bankách v platném znění nedostatečně reaguje na aktuální turbulentní vývoj na finančních trzích v souvislosti se světovou finanční krizí. Přestože bankovní sektor v České republice lze považovat za zdravý a nezatížený toxickými aktivy, obtížná předvídatelnost dalšího vývoje celosvětové finanční krize vyvolává potřebu určité preventivní legislativní reakce. V platném právním stavu chybí zejména účinné nástroje umožňující přechod podniku problémové banky, popř. jejích závazků, na zdravou instituci, jakož i legislativní podpora realizace kroků směřujících k navýšení kapitálu problémové banky. V dosavadní právní úpravě není žádným způsobem ošetřeno případné zapojení státu do řešení situace banky v problémech, což může vyvolávat právní nejistotu při případných ad hoc přijímaných rozhodnutích. V neposlední řadě je určitým nedostatkem stávající právní úpravy neexistence plošného operativního nástroje ČNB pro případ ohrožení stability bankovního či finančního systému. Takový nástroj by měl spočívat v poskytnutí krátkodobých výjimek z dodržování regulatorních povinností stanovených obecně závaznými právními předpisy.

2. Hlavní principy navrhované právní úpravy, jejich odůvodnění a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Předkládaný návrh je preventivní reakcí na turbulentní vývoj na finančních trzích v souvislosti s celosvětovou finanční krizí. Ústředním motivem navrhovaných úprav je vytvoření či doplnění právního rámce pro situaci, kdy se jedna či více bank dostává do vážných problémů, které je třeba v zájmu zachování stability na finančním trhu a v zájmu zachování důvěryhodnosti bankovního systému rychle, transparentně a pokud možno s minimálními náklady řešit. Společným znakem předkládaných úprav je legislativní podpora realizace kroků směřujících k navýšení kapitálu banky v problémech nebo převodu jejího podniku, popř. pasiv, na zdravou instituci. Využití veřejných prostředků při těchto krocích není vyloučeno (za podmínek stanovených zvláštními zákony, jako jsou rozpočtová pravidla a zákon o nakládání s majetkem státu). Jedinou výjimkou, kde se v návrhu výslovně hovoří o ingerenci státu, představuje institut státem vlastněné „banky zvláštního určení“ (bridge bank) v novém § 16 odst. 5. To lze považovat za nezbytné pro případ, že by v inkriminované době neexistovala na trhu banka ochotná převzít podnik banky v problémech. Vedle banky zvláštního určení obsahuje návrh následující věcné změny:

- prodejem podniku „zbylá banka“ automaticky ztrácí licenci, což ale samo o sobě neznamená ukončení její nucené správy, je-li v ní zavedena; následně vstupuje do likvidace,

- změnu výčtu možných opatření k nápravě z taxativního na demonstrativní (neuzavřený), včetně výslovného zmínění nápravných opatření směřujících k zajištění likvidity banky,
- rozšíření nedostatků v činnosti banky o porušení opatření obecné povahy vydaného ČNB a o situace, kdy bezpečnost a stabilitu banky ohrožuje až souhrn určitých obchodů či transakcí,
- odchylky od úpravy zvyšování základního kapitálu v obchodním zákoníku pro případ, že účelem zvýšení je splnění regulatorních kapitálových požadavků, směrem k vyšší rychlosti celého procesu,
- zakotvení plošného regulatorního nástroje ČNB pro případ ohrožení stability systému ve formě opatření obecné povahy jakožto správního rozhodnutí sui generis (odlišuje se od ostatních navrhovaných změn v tom, že se netýká faktického řešení problematické situace konkrétní banky, ale obsahuje návrh plošného regulatorního nástroje, který by na přechodnou dobu 6 měsíců v čase „finanční krize“ umožnil ČNB operativněji regulovat podnikání bank, případně poboček zahraničních bank v tuzemsku),
- za účelem operativnosti zavedení nucené správy již nadále není potřeba splnění podmínky, že akcionáři neučinili potřebné kroky k odstranění nedostatků v činnosti banky (nadále tak bude stačit, že tyto nedostatky ohrožují stabilitu bankovního, resp. finančního, systému),
- rozhodnutí o jmenování (i odvolání) správce vykonávajícího nucenou správu podléhá klasickému dvojstupňovému správnímu řízení,
- odměna správce, jakožto zaměstnance ČNB, a jeho vztah k ČNB je vnitřní věcí ČNB, není proto nutné o nich hovořit v zákoně,
- zavedení výslovné povinnosti (pod hrozbou pokuty) vedoucích zaměstnanců banky a těch, kteří byli v těchto funkcích 2 roky nazpět, poskytnout správci na jeho žádost součinnost,
- byť již dnes správce rozhoduje o věcech v působnosti valné hromady, výslovně se dodává, že se valná hromada v nucené správě nekoná ani jako „auditorium“,
- správce bude potřebovat předchozí souhlas ČNB (ve správním řízení) jen k těm rozhodnutím v působnosti valné hromady, ke kterým jej potřebuje každá banka, resp. kde tak stanoví zákon,
- vedle vkladů by správce byl oprávněn zmrazit též plnění ze smluv vůči osobám se zvláštním vztahem k bance, aby mohl přezkoumat a případně napadnout oprávněnost právních titulů, z nichž tato plnění vznikají (ochrana před „tunelováním“),
- modifikuje se obecná úprava převzetí dluhu na základě dohody s dlužníkem podle občanského zákoníku tak, že není potřeba souhlasu věřitelů s převzetím závazků banky v problémech jinou bankou, čímž by měla být umožněna jedna z variant řešení metodou good bank x bad bank (k převodu majetku není zvláštní zákonná úprava potřeba),
- výslovně se stanoví, že protiplnění (kupní cena) za prodej podniku banky v nucené správě nebo jeho části musí vycházet z ocenění vyhotoveného oceňovatelem jmenovaným ČNB,
- stanoví se požadavky na ocenění i oceňovatele směrem k jejich objektivitě,
- prolamuje se povinnost ČNB odejmout v případě poklesu kapitálových požadavků pod 1/3 regulatorního minima licenci bance v nucené správě a bance zvláštního určení (aplikace ustanovení, které ukládá ČNB tuto povinnost, by mohla ohrozit dokončení sanační akce).

3. Hospodářský a finanční dopad

Navrhovaná změna zákona o bankách neklade přímé nároky na státní rozpočet. Eventuální účast státu na řešení problémové banky může takové nároky vyvolat, jde však o nejistou budoucí událost, tudíž nelze případné dopady kvantifikovat.

B. Zhodnocení souladu s ústavním pořádkem České republiky

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Z ústavního pořádku České republiky nevyplývají žádná omezení týkající se navrhovaných regulačních postupů a nástrojů.

C. Zhodnocení souladu s mezinárodními smlouvami a právem Evropské unie

Návrh zákona je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

Návrh zákona je v souladu s předpisy Evropské unie a s obecnými právními zásadami práva Evropské unie. Návrh zákona není v rozporu ani s existující judikaturou soudních orgánů Evropské unie. Právo Evropské unie upravuje činnost bank především ve směrnici č. 2006/48/ES o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu.

Návrh zákona byl v souladu s Rozhodnutím Rady č. 98/415/ES ze dne 29. června 1998 konzultován s Evropskou centrální bankou. Přípomínky uvedené ve stanovisku Evropské centrální banky ze dne 15. dubna 2009 byly v návrhu zákona zohledněny.

D. Návrh, aby Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas již v prvním čtení

Předložený návrh zákona reaguje na turbulentní situaci na finančních trzích. V zájmu připravenosti na případné mimořádné situace a v zájmu efektivity navrhovaných řešení je žádoucí, aby navrhovaná novela vstoupila v účinnost co nejdříve. Rizikem spojeným s pozdější účinností novely je právní nejistota při ad hoc přijímaných řešeních bez jednoznačné právní opory. Z tohoto důvodu se navrhuje, aby Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas již v prvním čtení v souladu s ustanovením § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K článku I

K bodu 1

V bodu 1 se doplňuje povinnost České národní banky přehodnotit příslušné opatření obecné povahy bez zbytečného odkladu nebo ve lhůtě stanovené Komisí Evropských společenství, pokud Komise Evropských společenství tak rozhodne v souladu s § 5k odst. 4 (podle tohoto

ustanovení může Komise Evropských společenství přikázat České národní bance opatření přijaté na ochranu klientů ve vztahu k těmto pobočkám zrušit nebo změnit).

K bodu 2 a 3 (§ 16 odst. 1)

V návěti odstavce dochází k drobnému legislativně technickému zpřesnění, na konci odstavce se doplněním jeho textu podporuje hladký průběh řízení o udělení předchozího souhlasu tím, že se přesně vymezuje okruh účastníků řízení (aby se postavení účastníka například nedomáhali akcionáři nebo věřitelé).

K bodu 4 (§ 16 odst. 4 až 6)

Nový odstavec 4 konstatuje to, co lze dovodit výkladem již dnes, ale je nutné uvést explicitně z důvodu zařazení nového odstavce 5, a to že podnik banky lze převést jen subjektu s bankovní licencí, tj. jiné bance či pobočce zahraniční banky. Totéž platí i pro nájem podniku. Naproti tomu při prodeji části podniku lze akceptovat i nebankovního nabyvatele, jde-li o takovou část podniku, k jejímuž samostatnému provozování není bezpodmínečně nutná bankovní licence (např. provozování pronájmu bezpečnostních schránek). V případech zástavy podniku lze též akceptovat, aby osobou, v jejíž prospěch byla zástava zřízena, byl i nebankovní subjekt, nicméně při realizaci zástavy může být nabyvatelem podniku jen banka či pobočka zahraniční banky.

V odstavci 5 se zakotvuje řešení v bankovních kruzích známé jako koncept „bridge bank“. Charakteristickým znakem bridge bank je stoprocentní státní majetková účast a účelovost jejího založení za účelem (zpravidla přechodného) nabytí a provozování podniku banky v problémech. Bridge bank může nabýt podnik smlouvou jak přímo od banky (rozhodnutím její valné hromady), tak od správce v době nucené správy banky. Bylo nutné vypořádat se s požadavkem evropské směrnice na přijímání vkladů pouze na základě udělené licence. Původně zvažovaná koncepce přechodu licence z původní banky na bridge bank byla ze správně-právních důvodů odmítnuta. Proto se předpokládá, že ČNB v případě udělení předchozího souhlasu s prodejem podniku zároveň ve zjednodušené proceduře vydá bridge bank bankovní licenci v rozsahu činností původně povolených převádějící bance. Z důvodů očekávaných námitek proti mezinárodně užívanému výrazu „bridge bank“ byla pro tuto speciální banku zvolena legislativní zkratka „banka zvláštního určení“.

Odstavec 6 je zařazen z praktických důvodů. Ve vazbě na § 7a odst. 1 písm. b) nebude nutné administrativně odnímat licenci bance, která prodá svůj podnik, jelikož tato zanikne přímo ze zákona.

K bodu 5 až 8 (§ 26 odst. 1)

Doplnění návěti odstavce 1 písm. a) fakticky mění doposud taxativní výčet opatření k nápravě na demonstrativní obdobně jako tomu je např. v zákoně o podnikání na kapitálovém trhu. Úprava formulace bodu 1 nahrazuje obtížně uchopitelný pojem „operace“ konkrétnějšími pojmy. Doplnění bodu 6 v témže písmeni a písmene i) v odstavci 1 akcentuje typickou potřebu zajištění likvidity v době finanční krize. Nicméně upozorňujeme, že ČNB již delší dobu nevyužívá zákonné zmocnění v § 14 pro stanovení výše likvidních prostředků bank, resp. poboček zahraničních bank, a omezuje se pouze na kvalitativní požadavky na řízení rizika likvidity.

K bodu 9 a 10 (§ 26 odst. 3)

Do písmene c) v odstavci 3 se v návaznosti na nové oprávnění ČNB vydat v případě krize opatření obecné povahy (§ 26bb) doplňuje nový nedostatek v činnosti spočívající v porušení vydaného opatření obecné povahy bankou, které je adresováno. Rozšíření písmene d) v odstavci 3 umožní včasné zásah v případech, kdy transakce ještě neproběhla, nicméně bylo o ní již rozhodnuto. Rovněž odůvodňuje zasáhnout v situaci, kdy zájmy klientů ohrožuje až souhrn více transakcí (tj. není jednotlivá transakce, která by sama o sobě ohrožovala). Jde tedy o to, aby navrhovaná skutková podstata nedostatku v činnosti byla použitelná jak pro provedení či rozhodnutí o jednotlivém obchodě, tak pro více obchodů a stejně tak pro převod nebo převody finančních prostředků či jednotlivé transakce či více transakcí.

K bodu 11 (§ 26ba a 26bb)

Nový § 26ba zapracovává žádoucí odchylky od obecné úpravy obchodního zákoníku s cílem zachovat maximální transparentnost a férovost při navýšování základního kapitálu banky v případech, kdy k navýšení dochází za účelem nápravy nedostatku v činnosti spočívajícího v porušení § 12a odst. 1 nebo 2 (přičemž nezáleží na tom, zda je tak činěno z vlastní iniciativy banky, anebo na základě požadavku regulátora – jako opatření k nápravě). V případech, kdy motivem navýšení není náprava takového nedostatku (např. navýšení je potřebné k realizaci bankou zamýšlené úvěrové expanze), použije se obchodní zákoník bez zde stanovených výjimek. Cílem navrhované úpravy je zkrátit některé obecné lhůty a umožnit co nejrychlejší dodání reálných peněz do banky, která má problémy. Umožňuje se též úpis akcií v podobě kapitalizace pohledávky (to by mohlo být praktické v případě, že stát předtím poskytne bance v problémech návratnou finanční výpomoc či jiný druh úvěru).

Jednotlivá písmena představují odchylky od následujících ustanovení obchodního zákoníku:

písmeno a) - 204a odst. 5,

písmeno b) - § 204a odst. 2 písm. c), věta za středníkem

písmeno c) - § 203 odst. 1

písmeno d) - § 204a odst. 3

písmeno e) - § 184 odst. 4, § 181 odst. 2 věta druhá)

písmeno f) - § 203 odst. 4

písmeno g) - § 204a odst. 2 písm. a)

písmeno h) - § 203 odst. 2 písm. e)

písmeno i) - § 204 odst. 2

písmeno j) - § 204 odst. 3

Odstavec 2 je zařazen v zájmu akcionářů za účelem zvýšení jejich informačního komfortu, aby již z pozvánky na valnou hromadu bylo patrné, že se aplikují výše uvedené modifikace obecného postupu zvyšování základního kapitálu.

V novém § 26bb se České národní bance svěruje na omezenou dobu speciální regulační nástroj pro případ ohrožení stability bankovního nebo finančního systému. Zvláštní opatření stanovená pod písmeny a) až c) v odstavci 2 budou ukládána v režimu tzv. opatření obecné povahy (ve smyslu správního řádu).

Opatřením obecné povahy by například bylo možné dočasně změkčit určité regulační požadavky (samozřejmě jen pokud takové změkčení neodporuje požadavkům komunitárního práva) nebo naopak zakázat některé druhy operací či zvýšit periodicitu reportingu.

Okruh osob, jejichž práva, povinnosti nebo oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy dotčeny, (u opatření obecné povahy správní řád nehovoří o účastnících řízení, jelikož řízení jako takové není vedeno) je opět přímo ze zákona z praktických důvodů omezen, stejně jako okruh účastníků řízení v ustanoveních § 16 a 26.

Opatření obecné povahy nejsou právním předpisem a stejně jako správní rozhodnutí podléhají soudnímu přezkumu ve správním soudnictví. Opatření má povahu krizového nástroje, a tudíž je vhodné jeho časové omezení. Navrhovaná maximálně šestiměsíční platnost je pro krizové opatření přiměřená a reálně umožňuje regulátorovi, aby v této lhůtě případně vydal právní předpis, který by natrvalo fixoval právní stav založený opatřením. Vzhledem k možné časové tísní (zejména ohledně počátku účinnosti opatření) se v odstavci 3 využívá možnost stanovená v § 173 odst. 1 správního řádu – tj. stanovit zvláštním zákonem (v tomto případě zákonem o bankách) účinnost opatření již před řízením o návrhu.

K bodu 12 a 13 (§ 28 odst. 1)

V odstavci 1 se napravuje určitá vada dosavadní právní úpravy, kdy již v prvním stupni je konstruována kompetence bankovní rady (bankovní rada poté rozhoduje o rozkladu proti vlastnímu rozhodnutí, což odporuje pojetí rozkladu jakožto opravného prostředku proti rozhodnutí prvoinstančnímu). Správce je přitom podle § 27 odst. 1 ustaven do funkce rozhodnutím o zavedení nucené správy. Odměna správce je potom vnitřní, pracovněprávní záležitostí České národní banky.

K bodu 14 (§ 28 odst. 3)

Nový odstavec 3 ukládá pod pohrůzkou pokuty povinnost součinnosti vedoucích zaměstnanců banky vůči správci. Cílem je eliminovat nepřátelské prostředí, do něhož se správce dostává, a umožnit mu řádný výkon jeho funkce. Tato povinnost se vztahuje i na osoby, které byly ve vedoucích funkcích v období 2 let před zavedením nucené správy. Zaměstnanci banky by potom měli se správcem spolupracovat v rámci běžného pracovněprávního vztahu.

K bodu 15 až 18 (§ 29)

V těchto bodech jsou zakomponovány změny v institutu nucené správy.

O věcech v působnosti valné hromady namísto valné hromady rozhoduje správce, tudíž se vypouští v odstavci 1 z důvodu nadbytečnosti ustanovení o svolávání valné hromady správcem.

Nadále není nutné, aby všechna rozhodnutí v působnosti valné hromady činil správce s předchozím souhlasem ČNB (udělovaným ve správním řízení). Předchozí souhlas bude potřeba jen k těm, u nichž tak výslovně stanoví zákon (§ 16, § 29a).

Aby nebyla příliš dotčena majetková složka akcionářských práv, návrh výslovně stanoví, že akcionáři musí dostat šanci navýšit základní kapitál banky sami. Teprve pokud této možnosti nevyužijí, může být rozhodnutím nuceného správce vyloučeno jejich přednostní právo na úpis nových akcií (jde o speciální pravidlo k § 26ba odst. 1 písm. a)).

V odstavci 4 se zavádí pravomoc správce pozastavit plnění ve prospěch osob se zvláštním vztahem k bance (§ 19), aby bylo možné zabránit případnému předjednanému odlivu majetku banky ve prospěch spřízněných osob (tunelování). Ve lhůtě 6 měsíců správce ověří soulad právních aktů, na jejichž základě má dojít k plnění ve prospěch osob se zvláštním vztahem k bance, a to především s ustanovením § 12, a buď je napadne u soudu či jiného příslušného orgánu, anebo plnění poskytne.

K bodu 19 (§ 29a až 29c)

Ustanovení § 29a umožní realizaci konceptu good bank – bad bank (kdy se z původní banky stane „bad bank“) ze strany správce. Za účelem hladkého průběhu transakce je ze zákona eliminována povinnost souhlasu věřitelů stanovená v § 531 odst. 1 občanského zákoníku (je naprosto nereálné obstarávat si k transakci souhlas jednotlivých vkladatelů). Naproti tomu je z důvodu závažnosti transakce vyžadován souhlas ČNB.

Předpokládáme, že vyvedeny by zpravidla měly být všechny dluhy (ledaže by s opakem výslovně souhlasili dotčení věřitelé), protože jinak by mohlo být namítáno těžko ospravedlnitelné zvýhodňování jedné skupiny věřitelů vůči ostatním (zvláště též vzhledem k existenci pojištění vkladů). Nerovné zacházení s věřiteli by muselo být detailně právně ošetřeno a nikoliv ponecháno smluvní volnosti – toto řešení nabízí pouze insolvenční právo, do jehož sféry by však nucená správa zasahovat neměla (na banku s licenci se insolvenční zákon nevztahuje).

Spolu s dluhy je samozřejmě možné vyvést i část pohledávek nebo jiného majetku, třebaže o tom zákon výslovně nehovoří (tato možnost vyplývá z obecné právní úpravy).

Nový § 29b zakotvuje požadavek ocenění podniku banky při jeho prodeji v nucené správě, některé základní principy a postupy při ocenění a v neposlední řadě povinnost součinnosti osob, které mají u sebe věci a dokumentaci nebo disponují informacemi potřebnými k řádnému vypracování ocenění (nevyhovění bude sankcionováno pokutou).

V odstavci 2 se stanoví nároky na provedení ocenění podniku banky, jednak proto, že obecná úprava v zákoně č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů, není sama o sobě pro ocenění podniku banky v nucené správě dostačující (sám tento zákon potom ve svém úvodním ustanovení říká, že se použije pouze v případech, kdy tak stanoví zvláštní právní předpis), a jednak za účelem možné kontroly postupu oceňovatele ze strany České národní banky (viz § 29c odst. 6). Na postup oceňovatele se rovněž nevztahuje zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění zákona č. 322/2006 Sb.

Jelikož má prodej podniku správcem charakter nekooperativního řešení (byť navenek se tváří jako kooperativní, jelikož správce jedná za banku ve smluvním vztahu), a nekooperativní prodej podniku má zároveň velmi blízko k vyvlastnění, je třeba ctít ústavní zásadu vyvlastnění „za náhradu“. Proto je stanovena náhrada i pro případy záporné hodnoty podniku, a to v symbolické výši 1 Kč (odst. 4). V případech kladné hodnoty podniku je samozřejmě třeba zaplatit férovou cenu, včetně obvyklého úroku za dobu ode dne účinnosti smlouvy do dne zaplacení.

Odstavec 3 zároveň vychází z legitimního předpokladu, že akcionáři banky v problémech nesmí profitovat z eventuální státní záruky a finanční výpomoci poskytnuté bance v problémech.

Osoba provádějící ocenění by měla být nestranná (zejm. bez konfliktu zájmů), fundovaná, trhem uznávaná a disponující odborným a technickým zázemím. Kompetenci k výběru takové osoby se navrhuje stanovit orgánu veřejné moci - České národní bance, která je určitou zárukou nestrannosti a objektivnosti. Při nutnosti dohody stran by více hrozilo prodlení při výběru oceňovatele. Nicméně strany dohody jsou též účastníky řízení a kandidáty na oceňovatele by tak mohly navrhopvat či se k nim alespoň vyjadřovat.

Oceňovatel není, resp. nemusí být, znalcem ve smyslu zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění zákona č. 322/2006 Sb.

Česká národní banka též stanoví odměnu oceňovatele a je povinna se na jejím vypláčení podílet i finančně, pokud k tomu nepostačuje majetek banky, jejíž podnik je prodáván. Předpokládá se, že určité podmínky výkonu funkce oceňovatele budou stanovovat právě rozhodnutí o jeho jmenování nebo o jeho odměně.

V odstavci 7 je pamatováno na zakotvení povinnosti součinnosti odvolaného oceňovatele (opět pod výraznou pokutou) vůči oceňovateli novému.

V odstavci 8 je - z logiky věci - zakotveno použití § 29b a 29c i na případy, kdy je prodávána část podniku.

K bodu 20 až 22 (§ 30 odst. 1 a 2)

Vypouští se omezující podmínka pro zavedení nucené správy spočívající v nedostatečné reakci akcionářů na předchozí požadavky regulátora (vypuštění této podmínky může být praktické při rychlém a neočekávaném propuknutí nějakého závažného problému či krize).

Jelikož je Česká národní banka orgánem dohledu nad celým finančním trhem v ČR a jedním z cílů její činnosti je i stabilita finančního systému jako celku, je navrhováno, aby se podmínkou pro zavedení nucené správy v bance stalo i ohrožení stability finančního systému. Teoreticky totiž mohou nedostatky v činnosti konkrétní banky mít negativní dopady na jiné části finančního sektoru, než je bankovníctví.

Úprava informační povinnosti v odstavci 2 plyne z potřeby informovat v případech, kdy má být zavedena nucená správa v bance, která má pobočku na území hostitelského státu, orgány dohledu hostitelského státu o podstatných okolnostech souvisejících s nucenou správou. Takovou podstatnou okolností je nepochybně i případné omezení plnění vůči osobám se zvláštním vztahem k bance.

K bodu 23 (§ 33 odst. 2)

Drobná úprava v odstavci 2 reaguje na situaci, že licence banky může prodejem podniku zaniknout přímo ze zákona (§ 7a).

K bodu 24 (§ 34 odst. 3)

Navrhuje se poskytnout úlevu z povinnosti odejmout licenci pro případy nucené správy (aby byl správci poskytnut čas na přijetí případných levnějších a - především pro vkladatele - komfortnějších řešení) a ve vztahu k bridge bank (je třeba jí poskytnout čas na konsolidaci po převzetí „špatného“ podniku).

K bodům 25 a 26 (§ 38d a 38e)

V bodech 25 a 26 se doplňuje informační povinnost České národní banky vůči domovskému orgánu dohledu a vůči Komisi Evropských společenství, dotýká-li se opatření obecné povahy pobočky zahraniční banky působící na území České republiky na základě jednotné licence.

K článku II (účinnost)

Vzhledem k tomu, že je s ohledem na nejistotu ohledně dalšího průběhu a dopadů celosvětové finanční krize žádoucí doplnit potřebná ustanovení do zákona o bankách co nejdříve, navrhuje se účinnost nové právní úpravy dnem vyhlášení. Nová právní úprava nezasahuje do stávajících povinností regulovaných osob nebo orgánů veřejné moci, a proto absence legisvakance lhůty nepředstavuje problém z hlediska jejich právní jistoty.

V Praze dne 27. dubna 2009

předseda vlády

ministr financí