

# Pozice České národní banky k veřejné konzultaci Evropské komise o technických detailech možného evropského rámce pro krizové řízení

## I. Obecné stanovisko včetně principů

ČNB s ohledem na nesouhlas s částí filosofie, na které je navrhovaný evropský rámec postaven nepovažuje za účelné pokoušet se zodpovědět každou z položených otázek obsažených v konzultačním materiálu EK, zejm. pak otázky k detailům konceptů a je přesvědčena, že tyto koncepty je potřebné odmítnout jako celek. Při formulování pozic k jednotlivým oblastem materiálu vychází ČNB z obecných principů, které by měly být jednoznačně dodrženy v rámci projednávání budoucího rámce pro krizové řízení v evropských institucích.

ČNB je přesvědčena, že při vytváření budoucího evropského rámce pro krizové řízení musí být dodrženy následující principy:

- Dohled nad finančními institucemi a jejich krizové řízení jsou odpovědností členského státu na jehož území mají tyto finanční instituce sídlo, resp. ve kterém jim bylo uděleno povolení k činnosti.
- Není přípustné oddělovat pravomoci k výkonu dohledu a krizového řízení od odpovědnosti. Subjekt, který je nositelem odpovědnosti, musí být i nositelem pravomocí.
- Evropský právní rámec pro krizové řízení by měl zejména usnadňovat spolupráci mezi členskými státy při přípravě na krizové situace a při jejich řešení. Naopak by neměl omezovat stávající pravomoci národních orgánů, nebo je přesouvat na orgány jiných členských států nebo Evropské unie.
- Evropský rámec by se neměl vztahovat na více subjektů, než je nezbytně nutné, není přiměřené, aby zasahoval do dohledu a krizového řízení ve vztahu k institucím, které působí pouze vnitrostátně nebo nejsou systémově významné v žádném ze států v nichž působí. Harmonizovaný rámec by se tedy obecně měl týkat pouze systémově významných přeshraničně působících úvěrových institucí. Případné rozšíření evropského rámce na další subjekty by mělo být členským státům umožněno, nikoliv však přikázáno.
- Je žádoucí, aby orgány členských států konzultovaly své postupy a rozhodnutí v oblasti krizového řízení v kolegiích orgánů dohledu a braly v úvahu, vedle dalších faktorů, i možné dopady jejich rozhodnutí na finanční trhy jiných členských států, důrazně však odmítáme veškerá omezení rozhodovacích pravomocí národních orgánů dohledu.
- Nelze akceptovat návrhy skrytě směřující k federalizaci EU, aniž jsou podpořeny jednoznačně vyjádřenou vůlí všech členských států, včetně vůle vzdát se fiskální samostatnosti, zčásti nebo zcela, ve prospěch EU.

- Není přípustné, aby evropský rámec zasahoval do správního a organizačního uspořádání členských států, například uložením povinnosti k oddělení dohledových a restrukturalizačních činností.
- Není přípustné, aby evropský rámec zasahoval do výkonu dohledu, který je v pravomoci členských států, stanovením detailních postupů pro výkon dohledu.
- Není přípustné, aby pravidla obsažená v evropském rámci umožňovala postupy, které mohou vést k ohrožení stability finančního trhu členského státu, například skrze pravidla pro poskytování finanční podpory mezi členy finančních skupin („asset transfers“ a jiné).
- Evropský rámec by neměl obsahovat rigidní spouštěcí mechanismy pro zásah orgánů členských států v krizové situaci. Členské státy, jakožto nositelé odpovědnosti za krizové řízení, musí mít možnost dostatečně širokého uvážení. V případných soudních sporech s akcionáři, věřiteli či jinými poškozenými subjekty bude stranou sporu členský stát, který zásah uskutečnil, nikoliv Evropská unie.
- Je žádoucí, aby bylo dosaženo určité harmonizace při stanovení množiny nástrojů a pravomocí, které budou mít orgány všech členských států k dispozici. Přitom je nezbytné zachovat možnost členských států zavést i nástroje a pravomoci další.
- Je žádoucí, aby bylo dosaženo určité harmonizace při stanovení podmínek užití nástrojů a pravomocí, které mají či budou mít orgány členských států k dispozici. Přitom je ale nezbytné zachovat možnost orgánů členských států pružně reagovat i na neočekávané situace.
- Orgány členských států jsou odpovědné svým národním parlamentům či jiným vnitrostátním orgánům. Není přípustné, aby jim evropský rámec zakládal povinnost zodpovídat se orgánům jiných států.
- Financování restrukturalizačních opatření přijímaných orgány členských států, je odpovědností právě těchto členských států. Není přípustné, aby evropský rámec stanovoval podrobná pravidla, jak této své odpovědnosti mají dostát.
- Je nezbytné podporovat navrhovanou diskreci členských států v otázkách využití prostředků z fondů pojištění vkladů i pro jiné účely. Harmonizované řešení by zde nebylo na místě.
- Je potřebné udržet rozhodovací struktury pro případ krizové situace dostatečně akceschopné, není žádoucí zřizování mnoha koordinačních mechanismů s překrývajícími se pravomocemi.

## **II. Stanovisko ČNB k vybraným oblastem konzultačního materiálu**

### **1. Rozsah rámce pro krizové řízení, orgány odpovědné za restrukturalizaci**

#### **Rozsah rámce pro krizové řízení**

ČNB se domnívá, že lze podpořit harmonizaci rámce pro krizové řízení pouze u systémově významných přeshraničně působících úvěrových institucí. U institucí působících pouze vnitrostátně a u institucí systémově nevýznamných nejsou důvody pro zavádění posílené spolupráce mezi národními orgány dohledu a unijní řešení neodpovídá principu subsidiarity. Případné vztazení rámce na další subjekty (obchodníky s cennými papíry, holdingové společnosti) je vhodné umožnit všem členským státům, rozhodnutí o využití této možnosti je potřebné ponechat v diskreci členských států. Pokud jde o úvěrové instituce systémově významné a přeshraničně působící, ČNB souhlasí se zaváděním posílené spolupráce pouze v omezeném rozsahu, jak vyplývá z připomínek uvedených níže.

#### **Orgány odpovědné za restrukturalizaci**

Oddělení orgánů pro řešení problémů finančních institucí od orgánů odpovědných za dohled nad finančními institucemi považuje ČNB za nevhodné a kontraproduktivní. V jednotlivých členských státech se navíc na konkrétních úkolech při řešení problémů finančních institucí mohou podílet různé vnitrostátní orgány. Jestliže v České republice je zavedení nucené správy v pravomoci orgánu dohledu, nemusí tomu tak nutně být i v jiných jurisdikcích. Odlišnosti mohou být i ve způsobu zakládání a financování „bridge bank“ apod. Tuto otázku je potřebné ponechat v národní diskreci. Podle názoru ČNB, právě orgány dohledu budou mít nejlepší informace o činnosti dohlížených institucí, zatímco oddělené restrukturalizační orgány by se se situací detailně seznamovaly až pod časovým tlakem v krizové situaci. ČNB také nepovažuje za účelné zvýšení (až zdvojení) personálních kapacit a dalších administrativních nákladů, k němuž by oddělení dohledových a restrukturalizačních orgánů zřejmě vedlo. Pokud jde o Komisi zmiňovaný konflikt zájmů, není zřejmé, v čem jej Komise spatřuje ani proč by k takovému konfliktu mělo vůbec docházet.

ČNB nesouhlasí, aby EBA byl pověřen úkoly v souvislosti s přípravou ozdravných a restrukturalizačních plánů. Roli EBA v oblasti krizového řízení spatřuje ČNB zejména v identifikaci nejúčinnějších a osvědčených postupů krizového řízení používaných orgány jednotlivých členských států a v podpoře sdílení těchto poznatků a zkušeností mezi členskými státy. EBA nemá pravomoci pro výkon běžných dohledových činností, právě naopak – odpovědnost za výkon dohledu zůstává na úrovni členských států. ČNB nesouhlasí ani s řešením případných sporů mezi restrukturalizačními orgány u EBA. Restrukturalizace je odpovědností národních orgánů a její výkon může mít významné dopady na finanční systém i reálnou ekonomiku členského státu, proto v případě neshody mezi jednotlivými restrukturalizačními orgány členských států je zcela nezbytné, aby tyto měly možnost přijmout opatření dle svého uvážení. ČNB však souhlasí, aby při přijímání svých rozhodnutí vzaly v úvahu i jejich možné dopady na jiné členské státy.

### **2. Dohled, příprava a prevence**

#### **2.A Plán dohledu a zesílený dohled („enhanced supervision“)**

ČNB považuje obecně za nepřipustné, aby unijní legislativa zasahovala do konkrétních dohledových postupů uplatňovaných jednotlivými národními orgány dohledu. Rozhodnutí o četnosti dohlídek na místě a o jiných opatřeních je v kompetenci národních orgánů dohledu, které jediné jsou odpovědné za výkon dohledu a za krizové řízení.

Navržené principy zesíleného dohledu jsou nicméně v souladu se stávající praxí dohledu ČNB, která je založena na zásadách rizikově orientovaného dohledu. Situace jednotlivých dohlížených subjektů je pravidelně vyhodnocována a podle ní je rozhodováno o zaměření dohledu (např. provedení kontroly na místě, informační návštěvy, zadání požadavku na provedení systémového auditu externím auditorem apod.). Rovněž provádění pravidelného zátěžového testování či využívání mimořádné vykazovací povinnosti je součástí činnosti dohledu. Z tohoto důvodu se ČNB nedomnívá, že by aplikace zesíleného dohledu tak, jak je popsána v konzultačním materiálu, představovala významné zvýšení nákladů na výkon dohledu ČNB. Dlouhodobá přítomnost zástupců dohledu v dohlížených subjektech by však mohla znamenat nepřipustné oslabení kapacit dohledu na místě, což by patrně vyvolalo tlak na posílení zdrojů a následný růst především v oblasti mzdových nákladů.

### **Zátěžové testy (stress testy)**

Zátěžové testy považuje ČNB za užitečný nástroj dohledu, je však s nimi nutno zacházet obezřetně a jejich výsledky nepřeceňovat. Obecně lze souhlasit s návrhem, aby dohled prováděl mikrozátěžové testy institucí, které dohlíží (bottom-up testy). Z povahy věci by se však mělo jednat primárně o systémově důležité instituce, nikoli každou instituci, která je dohlížena. Zároveň by měl dohledový orgán provádět makrozátěžové testy celého sektoru (top-down testy). ČNB provádí oba typy zátěžových testů, tj. jak klíčových institucí (tzv. společné zátěžové testy prováděné pololetně na vzorku nyní 8 bank), tak agregátní testy celého sektoru (ve čtvrtletní frekvenci).

ČNB je názoru, že testy prováděné samotnými institucemi (např. v rámci jejich systémů řízení rizik či pro účely ICAAP) nemohou být substitutem testů, které má provádět sám orgán dohledu, a to ani v případě, kdy metodologie interních testů jednotlivých institucí je schvalována dohledem. Lze však doporučit praxi takových bottom-up testů, kdy části výpočtů jsou prováděny samotnými bankami (s určitou validací ze strany dohledu), celkový výpočet je pak ale finalizován v dohledovém orgánu.

Ohledně zveřejňování výsledků testů ČNB doporučuje mimořádnou obezřetnost a zveřejňování jen agregovaných výsledků, nikoli výsledků jednotlivých institucí, zejména pokud jde o koordinovaná cvičení na úrovni EU nebo eurozóny. I v případě zveřejnění agregovaných výsledků je přirozeně nutno brát v úvahu možnou tržní reakci a případné nepříznivé výsledky tak vždy doplnit informací o opatřeních, která již byla podniknuta s cílem zvýšit odolnost institucí či sektoru jako celku, nebo která jsou za tímto účelem připravena a schválena k použití. Lze si představit situaci, např. v průběhu bankovní krize, kdy může být zveřejnění výsledků zátěžových testů individuálních bank jako součást transparentní komunikace způsobu řešení krize smysluplné. Tyto případy však mohou být velmi specifické, měly by být výjimečné a měly by být aplikovány jen na úrovni národních dohledů jednotlivých členských zemí. Podpořit lze rovněž závěry dosavadních diskusí, které potvrzují, že zveřejnění individuálních výsledků finančních institucí je možná dále jen v případě, kdy již

existují připravené finanční prostředky pro případnou pomoc institucím, které ji v návaznosti na reakci veřejnosti mohou potřebovat.

Podle názoru ČNB není nutné, aby celková metodika zátěžových testů byla harmonizována v rámci celé EU. Bankovní sektory jednotlivých členských zemí nejsou totožné a shodná nejsou proto ani rizika, kterým čelí a která jsou pak s odlišnou mírou hloubky a detailu testována. Odborná debata ohledně vhodných metodik zátěžových testů v rámci EU neustále probíhá, jednotlivé metodiky jsou tak předmětem (neformální) vzájemné verifikace a „peer review“. ČNB se domnívá, že předmětem harmonizace by měla být „cílová“ proměnná – kapitálová přiměřenost – v tom smyslu, že základním měřítkem kapitálu by se měl stát Core Tier 1, se kterým pracuje Basel III. Lze souhlasit také s tím, aby v případě zátěžových testů zaměřených na eurozónu nebo EU jako celek byly harmonizovány základní prvky zátěžových scénářů a způsobů, jakým jsou do nich promítnuta identifikovaná rizika.

## **2.B Ozdravné plány**

ČNB podporuje požadavek na zpracování ozdravných plánů systémově významnými finančními institucemi a skupinami. V případě neshody mezi orgány dohledu ohledně skupinového ozdravného plánu však musí každý z národních orgánů dohledu mít právo postupovat samostatně. Souhlasíme, aby při samostatném postupu braly orgány dohledu v úvahu mimo jiné také možné dopady postupu na ostatní členské státy. Prioritně ovšem musí každý národní orgán dohledu zajistit plnění povinností stanovených mu právem jeho státu.

V souvislosti se zavedením ozdravných plánů nepředpokládáme žádné významnější jednorázové výdaje (typu investic do IT). Odhad dodatečných opakujících se nákladů na posuzování restrukturalizačních plánů finančních institucí je obtížné stanovit, určité navýšení personálních kapacit by však zřejmě bylo potřebné. Tato agenda by měla být pokryta zejména kapacitami dohledu na dálku nad jednotlivými finančními institucemi. Lze očekávat také potřebu koordinace v rámci kolegií orgánů dohledu vzhledem k tomu, že většina tuzemských bank je součástí evropských finančních skupin.

## **2.C Vnitroskupinová finanční podpora**

Podle ČNB stanovení podmínek, za kterých může být poskytována vnitroskupinová podpora, musí zůstat v pravomoci jednotlivých členských států. Jde o opatření, které může významně ovlivnit finanční stabilitu členských států, zejména těch, ve kterých působí převážně dceřiné společnosti finančních institucí z jiných členských států. Harmonizace rámce pro poskytování vnitroskupinové podpory je navíc velmi problematická, protože právní řády mnoha členských států neuznávají koncept skupinového zájmu. Nucené zavedení takové konceptu by vyústilo ve výrazný zásah do existujících právních vztahů a jiných právních institutů a v oslabení právní jistoty menšinových akcionářů a věřitelů finančních institucí. Pokud by i přesto měl být rámec harmonizován napříč EU, ČNB považuje za naprosto zásadní, aby poskytnutí vnitroskupinové podpory bylo možné pouze jestliže oba dotčené orgány dohledu, tedy orgán dohledu nad poskytovatelem podpory i orgán dohledu nad jejím příjemcem vysloví souhlas s poskytnutím (přijetím) podpory. Toto rozhodnutí (souhlas či odmítnutí) dotčených orgánů dohledu musí být konečné, bez možnosti jeho zvrácení rozhodnutím orgánu dohledu na konsolidovaném základě, orgánu skupinové restrukturalizace, kolegia orgánů dohledu, v mediaci u EBA či na jiném obdobném fóru.

ČNB zásadně nesouhlasí s vkládáním závazných mediačních řízení do koordinačních procesů mezi národními orgány dohledu. Odpovědnost za dohled nad finančním trhem a za krizové řízení leží na jednotlivých členských státech, nikoliv na unijních orgánech. V případě, že se orgány členských států nedohodnou na společném postupu, musí jim proto být v plném rozsahu zachována možnost přijmout vlastní rozhodnutí. Z téhož důvodu považuje ČNB za naprosto nepřijatelné, aby rozhodnutí orgánu dohledu na konsolidovaném základě bylo závazné pro orgány dohledu jiných členských států.

ČNB se domnívá, že není potřebné zavádět pravomoc orgánů dohledu vyžadovat, aby regulovaná instituce požádala o poskytnutí vnitroskupinové podpory. Jestliže orgán dohledu stanoví regulované instituci například povinnost dosáhnout určité úrovně kapitálové přiměřenosti, je na této regulované instituci, jakými prostředky tohoto cíle dosáhne.

## **2.D Restrukturalizační plány**

Přípravu restrukturalizačních plánů považuje ČNB za vhodné opatření, nepodporuje však, aby plány měly povinnost sestavovat restrukturalizační orgány - přípravu by měly zajistit samotné finanční instituce. Restrukturalizační orgány by měly plány přijmout či požadovat jejich změny a doplnění. V souladu pozici uvedenou výše nepovažuje ČNB za vhodné, aby se evropský rámec povinně vztahoval na jiné než přeshraničně působící systémově významné úvěrové instituce, pro povinnost sestavovat restrukturalizační plány tedy platí totéž. Rozšíření této povinnosti na další instituci by mělo zůstat v diskreci jednotlivých členských států. Jakýkoliv restrukturalizační plán musí být doprovázen také dohodou všech dotčených členských států o sdílení nákladů, které v souvislosti s restrukturalizací rámci jednotlivých členských států vzniknou. Dohodu samozřejmě nesmí být možné nahradit rozhodnutím EBA či jiného orgánu EU, nemluvě o rozhodnutí orgánu konsolidovaného dohledu.

Navržené požadavky na obsah restrukturalizačních plánů považujeme rámcově za postačující, restrukturalizační orgán by však měl mít právo vznést i další požadavky, v návaznosti na konkrétní situaci, organizační a právní uspořádání finanční instituce apod.

Odhad dodatečných nákladů na vytváření restrukturalizačních plánů jednotlivých finančních institucí je v tuto chvíli obtížné stanovit, určité navýšení personálních kapacit by však zřejmě bylo potřebné. Stejně jako v případě posuzování ozdravných plánů by se jednalo zejména o zvýšené zatížení pracovníků dohledu na dálku v souvislosti s touto novou agendou. Zvýšený objem práce lze předpokládat zejména v prvním roce, kdy by se plány vytvářely poprvé (též časový souběh s posuzováním ozdravných plánů). V dalších letech by se v zásadě již "jen" aktualizovaly, pokud by nedošlo k významnějším změnám v činnosti instituce či struktuře skupiny, případně v situaci na trhu či právním prostředí. Nepředpokládáme žádné významnější jednorázové výdaje (typu investic do IT).

Přípravné a preventivní pravomoci by nad rámec navrženého výčtu měly obsáhnout i další pravomoci směřující k omezení závislosti členů finančních skupin na ostatních členech téže skupiny, například omezení vnitroskupinových záruk a zajištění dalších činností subjekty, které nejsou s touto finanční skupinou propojené. Taková opatření mohou přispět k omezení rizika nákazy v rámci finanční skupiny.

ČNB souhlasí s tím, aby restrukturalizační orgány členských států braly v úvahu mimo jiné také dopady jimi ukládaných opatření na stabilitu v jiných členských státech, důrazně však odmítá veškerá omezení rozhodovacích pravomocí národních restrukturalizačních orgánů. Je zcela nepřipustným zásahem do pravomocí členských států omezit rozsah rozhodnutí, které národní restrukturalizační orgán může přijmout, nebo dokonce zcela zbavit orgány členských států, vykonávající dohled nad dceřinými společnostmi, rozhodovacích pravomocí ve prospěch orgánů států, vykonávajících dohled nad mateřskou společností. S ohledem na významné hospodářské i fiskální dopady činnosti restrukturalizačních orgánů, by takové omezení pravomocí představovalo hrubý zásah do fiskální samostatnosti členských států. V případě, že restrukturalizační orgány nedojdou ke společnému rozhodnutí, musejí každému národnímu orgánu zůstat veškeré pravomoci k přijetí rozhodnutí ve vztahu k subjektům působícím na území daného členského státu. Z téhož důvodu nepovažuje ČNB za přípustné zapojení závazného mediačního mechanismu EBA.

Navrhovaná ochranná opatření pro finanční instituce, zejména soudní přezkum, považuje ČNB za postačující, nicméně i zde je potřebné umožnit členským státům, s ohledem na jejich potenciální odpovědnost za škodu, přijmout vlastní úpravu.

### **3. Včasný zásah**

#### **Pravomoci dohledových orgánů ke včasnému zásahu a zvláštní správa**

ČNB souhlasí s rozšířením pravomocí národních orgánů dohledu vůči institucím, které spadají do jejich působnosti. Je však nezbytné, aby členské státy měly nadále možnost svěřit svým orgánům dohledu i další pravomoci. ČNB dále podporuje, aby vymezení podmínek pro jmenování zvláštního správce bylo v evropském rámci popsáno demonstrativním výčtem. Rozhodnutí a transpozici jedné nebo více z navržených podmínek, nebo o právním zakotvení podmínek jiných, včetně stanovení možnosti uvážení orgánu dohledu, by však mělo zůstat v kompetenci členských států. Tak bude rovněž zajištěno, že členské státy budou moci stanovit vhodnou maximální délku mandátu zvláštního správce. Z našich zkušeností vyplývá, že navrhovaná dvouletá lhůta nemusí být postačující.

#### **Implementace ozdravného plánu, přístup ke skupinám a posuzování ozdravných plánů na úrovni skupiny**

ČNB zásadně nesouhlasí s omezením rozhodovacích pravomocí národních orgánů dohledu. Je zcela nepřipustným zásahem do pravomocí členských států zbavit orgány dohledu členských států vykonávajících dohled nad dceřinými společnostmi rozhodovacích pravomocí ve prospěch orgánů států vykonávajících dohled nad mateřskými společnostmi. V případě, že orgány dohledu nedojdou ke společnému rozhodnutí, musejí každému národnímu orgánu zůstat veškeré pravomoci k přijetí rozhodnutí ve vztahu k subjektům působícím na území daného členského státu. Z téhož důvodu nepovažujeme za přípustné přesouvat rozhodovací pravomoci na EBA, skrze mechanismus závazné mediace.

### **4. Restrukturalizační pravomoci a nástroje**

#### **4.F Podmínky restrukturalizace, oznamovací povinnosti a cíle restrukturalizace**

Podmínky pro použití restrukturalizačních pravomocí a nástrojů by mohly být podle ČNB kombinací všech tří navržených variant, členské státy však musí mít možnost přijmout

podmínky vlastní, evropský rámec by tak měl obsahovat jen jejich příkladný výčet. Dále by měla být vymezena pouze pravomoc orgánu dohledu konstatovat selhání a přijmout potřebná opatření, nikoliv povinnost tak učinit. Veškeré možné situace a jejich varianty nelze předpovědět, orgánům dohledu proto musí být zachována flexibilita k přijetí právě těch opatření, která jsou v dané chvíli nejvhodnější.

#### **4.G Restrukturalizační nástroje, pravomoci, mechanismy a související opatření**

Navržené restrukturalizační nástroje a pravomoci považuje ČNB za přijatelné, nesmí se však jednat o uzavřený výčet. Je dále nezbytné ponechat v diskreci každého členského státu, zda transponuje tyto nástroje a pravomoci do svého právního řádu, nebo zavede nástroje a pravomoci odlišné. Stejný princip by měl být respektován i u dalších položených otázek, jako je samostatné použití nástroje oddělení aktiv, maximální doba pro činnost překlenovacího subjektu apod.

##### **Pravomoci k převodu majetku: související opatření**

Navržená opatření by mohla mít významné dopady na existující právní instituty a právní vztahy, přičemž tyto dopady by se lišily dle jednotlivých členských států a jejich právních řádů. ČNB se domnívá, že stejně jako u restrukturalizačních nástrojů a pravomocí, musí členské státy mít možnost zvolit, jaké další důsledky spojí s jejich užitím.

ČNB se dále domnívá, že není vhodné umožnit restrukturalizačním orgánům požadovat od jiných členů téže finanční skupiny, aby pokračovaly v poskytování služeb nebo vybavení. Pokračování nebo nahrazení těchto činností by mělo být ošetřeno s předstihem v rámci restrukturalizačních plánů, tedy primárně na smluvním základě a nikoliv formou příkazů restrukturalizačního orgánu, které by zasahovaly do práv třetích osob.

##### **Převody majetku podléhajícího právu jiného státu**

Nemá-li dojít k neodůvodněné diskriminaci mezi stávajícími věřiteli (a třetími stranami) působícími v rámci téhož členského státu (na některé by se vztahovala kompenzace dle práva tohoto členského státu, na jiné pak kompenzace dle práva jiného členského státu), byla by podle názoru ČNB potřebná i harmonizace mechanismů a výpočtu náhrady škody (compensation) napříč členskými státy. Domníváme se, že Komise by výše uvedený návrh měla doplnit důkladnou právní analýzou zohledňující právní řády všech členských států. Bez ní není možno řádně posoudit důsledky navrhovaných opatření. Jinou než smluvní aplikaci práva státu sídla restrukturalizačního orgánu na subjekty, aktiva, práva a závazky podléhající právu jiných členských států, vidí ČNB v současné době jako problematickou.

##### **Restrukturalizační mechanismy**

ČNB se domnívá, že není přípustné určovat členským státům, jaký restrukturalizační mechanismus mají zvolit. Řada členských států má již osvědčené restrukturalizační mechanismy a bylo by kontraproduktivní je odvrhnout pouze pro účely unijní harmonizace. Tato otázka proto musí zůstat v diskreci členských států.

##### **Procesní povinnosti restrukturalizačních orgánů**



ČNB se domnívá, že navržené požadavky jsou příliš rozsáhlé a zatěžovaly by restrukturalizační orgány v nepřiměřeném rozsahu. Podle názoru ČNB by mělo být postačující uveřejnit oznámení na stránkách restrukturalizačního orgánu a EBA a informovat provozovatele organizovaných trhů, na kterých jsou dotčené akcie nebo dluhové nástroje přijaty k obchodování.

### **Ochrana zúčastněných stran: náhrady škody**

ČNB považuje za nepřijatelný zásah do pravomocí členských států, pokud by evropský rámec měl stanovovat pravidla pro vyplácení náhrad akcionářům a věřitelům. Jde o otázku s jednoznačnými fiskálními důsledky pro členské státy. V případném soudním sporu nebo arbitráži bude žalovanou stranou členský stát, nikoliv Evropská unie. ČNB dále upozorňuje, že v praxi zřejmě nikdy nebude možné přesně stanovit, jaký by byl výsledek insolvenčního řízení pro každého z akcionářů a věřitelů dotčených restrukturalizací.

### **Dočasné pozastavení možnosti výkonu některých práv**

#### **Pozastavení plateb nebo plnění závazků**

ČNB považuje za potřebné posoudit, zda navrhovaná opatření nejsou v kolizi s principy neodvolatelnosti zúčtování podle Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 98/26/ES o neodvolatelnosti zúčtování v platebních systémech a v systémech vypořádání obchodů s cennými papíry.

#### **Dočasné pozastavení práv na jednorázové vypořádání při předčasném ukončení smlouvy („close out netting“)**

ČNB se domnívá, že jde o potenciálně užitečnou pravomoc restrukturalizačních orgánů, Komise by však měla do dopadové studie k případnému legislativnímu návrhu rámce pro krizové řízení zahrnout i simulace variant, které lze očekávat při uplatnění tohoto nástroje, včetně částečných převodů pohledávek a závazků a jejich dopadů na reziduální subjekt. Dále považuje ČNB za potřebné posoudit, zda navrhovaná opatření nejsou v kolizi s principy neodvolatelnosti zúčtování podle Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 98/26/ES o neodvolatelnosti zúčtování v platebních systémech a v systémech vypořádání obchodů s cennými papíry. Rozhodnutí zavést tuto pravomoc do právních řádů členských států by mělo zůstat v diskreci členských států, stejně jako stanovení lhůt a subjektů, na něž pozastavení nebude dopadat.

### **Možnosti právního napadení restrukturalizace**

ČNB se domnívá, že jde o potenciálně užitečná ustanovení a pravomoci restrukturalizačních orgánů, avšak rozhodnutí je zavést do právních řádů členských států musí zůstat v diskreci členských států. Rovněž musejí mít možnost zavést jiné pravomoci v oblasti soudních sporů. Pokud by přesto mělo být přijato harmonizované řešení této otázky, musí Komise doplnit svůj návrh důkladnou právní analýzou zohledňující právní řády všech členských států a dopadovou studii, která se bude zabývat také fiskálními dopady na členské státy. Dále ČNB připomíná, že řada sporů týkajících se ochrany investic a náhrady škody se může odehrávat před rozhodčími soudy, které nemusí rozhodovat podle práva žádného z členských států EU.

## **4.H Ochranná opatření**

ČNB se domnívá, že evropský rámec by vůbec neměl zasahovat do pravomoci členských států, pokud jde o částečné převody aktiv, práv a závazků a náhrady vyplácené věřitelům nebo dalším protistranám. Odpovědnost za restrukturalizaci nesou národní restrukturalizační orgány a případné soudní spory povedou věřitelé s jednotlivými členskými státy (národními orgány). Členské státy by tedy měly mít možnost nastavit tato (a další) pravidla restrukturalizace samostatně.

## **5. Restrukturalizace finanční skupiny**

### **Restrukturalizační kolegia**

Samotný koncept restrukturalizačních kolegií je dle názoru ČNB problematický. Považujeme za nevhodné, aby právě v krizové situaci přebíral řešení zcela nový tým (restrukturalizační kolegium), který bude s činností finanční instituce méně seznámen a bude mít menší zkušenosti se vzájemnou spoluprací. Koordinaci přijímaných opatření by i v této fázi (a zejména v této fázi) měla zajišťovat kolegia orgánů dohledu podle CRD s tím, že podle uspořádání v jednotlivých dotčených státech by byly nově přizvány i orgány odpovědné za restrukturalizaci, pokud se liší od orgánů dohledu. Kteří členové kolegia se budou účastnit konkrétních jednání, by mělo vyplývat z obecných pravidel, nikoliv z rozhodnutí jednoho z členů kolegia.

### **Skupinová restrukturalizace**

ČNB souhlasí, aby národní orgán, který má v úmyslu nepostupovat dle skupinového schématu restrukturalizace, informoval ostatní dotčené orgány dohledu, a to i předem, bude-li to technicky schůdné. Nesouhlasí však, aby byl povinen svá rozhodnutí ostatním orgánům dohledu zdůvodňovat. Národní orgány pro restrukturalizaci jsou odpovědné svým národním vládám, resp. parlamentům, nikoliv orgánům jiných členských států nebo orgánům EU.

### **Dohody se státy mimo EU (třetí státy)**

ČNB souhlasí, že EBA může předjednávat dohody s třetími státy, jejich uzavření však musí zůstat na rozhodnutí každého členského státu. Evropský rámec by neměl stanovovat povinnost k uzavření těchto dohod.

## **6. Financování restrukturalizace**

Za krizové řízení jsou odpovědné členské státy, proto ČNB nesouhlasí, aby jim bylo ukládáno povinné zřízení fondů pro řešení problémů finančních institucí. Takové rozhodnutí by mělo zůstat v diskreci členských států, stejně jako rozhodnutí o parametrech těchto fondů.

Úkolem unijní legislativy by mělo být pouze zajistit, aby poplatky byly v každém členském státě nastaveny tak, aby negativně nedopadaly na finanční instituce působící v jiných členských státech a spadající pod krizové řízení těchto států. Typicky se jedná o dceřiné společnosti bank z jiných členských států. Zahraniční pobočky by měly, jak je tomu dnes, spadat primárně pod krizové řízení toho členského státu, ve kterém má sídlo instituce, o jejíž pobočku se jedná.

### III. Stanovisko ČNB k přílohám konzultačního materiálu

#### 1) Odpis závazků jako další restrukturalizační nástroj (příloha č. 1)

ČNB vítá a podporujeme aktivity, jejichž záměrem je nalézt co nejvíce opatření, která by příslušným orgánům umožňovala udržovat důvěryhodnost a stabilitu úvěrových institucí, a to s minimálním, anebo dokonce s žádným negativním dopadem na veřejné rozpočty/finance. Aplikování těchto opatření by tak mělo být přínosné pro zajištění finanční stability jako celku. Dosud však byly diskutovány pouze obecné návrhy, bez simulace důsledků jejich použití. Za současného stavu informací proto ČNB nemůže vyjádřit jednoznačnou podporu některému z možných přístupů. Podporuje proto, aby v obou případech byla provedena podrobná dopadová studie, jejíž výsledky napoví, kam směřovat další aktivity v této oblasti.

ČNB se domnívá, že v případě obecného přístupu je žádoucí, aby určité skupiny dluhů byly vyloučeny z aplikace opatření. Především by se mělo jednat o pojištěné vklady klientů a dluhy vůči fondům, jejichž klienty jsou spotřebitelé (např. penzijní fondy, standardní UCITS fondy), pokud by to přesahovalo míru, v jaké jsou oprávněny podstupovat akciové riziko. ČNB se naopak domnívá, že u dluhů vůči osobám ze stejného konsolidačního celku nebo osobám s úzkým propojením ve smyslu směrnice o kapitálových požadavcích (CRD) je přípustné, aby se na ně žádná ochrana nevztahovala.

Za stěžejní faktory výše odpisu nebo konverze považuje ČNB celkové finanční náklady pro úvěrovou instituci, okamžité i budoucí, spojené s emisí nástroje a dále dopady na udržování/zlepšení platební schopnosti a potřebu řídit riziko likvidity. ČNB nemá námítky vůči možnosti smluvně stanovit odepsání dluhu, za předpokladu, že takovéto ujednání bude zcela transparentní, jednoznačné a jednoduše srozumitelné.

Selhání úvěrové instituce lze podle ČNB považovat za vhodný spouštěcí mechanismus, pokud budou kritéria indikující selhání dostatečně určitá a srozumitelná. Domníváme se, že se objeví investoři, kteří budou ochotni k nákupu těchto nástrojů. Vždy bude záležet na tom, v jakém poměru k sobě budou výše potenciálních výnosů a rizika ztráty z investice. Zákaz nákupu těchto nástrojů by měl platit pro i) fondy, jejichž klienty jsou spotřebitelé (např. penzijní fondy, standardní UCITS fondy, nebo ii) osoby obhospodařující majetek retailových klientů, pokud by to přesahovalo míru, v jaké jsou tyto fondy nebo osoby oprávněny podstupovat akciové riziko.

ČNB je názoru, že zavedení jakýchkoli dalších kompenzačních opatření by oslabovalo primárně sledovaný účel návrhu.

Podle ČNB je podstatné, aby pravomoc ohledně rozhodnutí emitovat „bail-in“ nástroj, popř. provést odpis nebo konverzi dluhu, náležela orgánům vykonávajícím individuální dohled nad osobou ze skupiny. Vzájemnou informovanost orgánů dohledu lze zajistit prostřednictvím kolegia orgánů dohledu vytvořeného pro příslušnou skupinu.

ČNB se nedomnívá, že je potřeba zavádět speciální skupinu věřitelů se zvýhodněným postavením.

Za předpokladu, že výše uvedené dopadové studie potvrdí praktickou využitelnost a právní schůdnost některého z navrhovaných přístupů, souhlasí ČNB s tím, aby byl tento typ opatření

aplikovatelný také na osoby, které nejsou akciovou společností. V případě družstevních úvěrových institucí by investice do bail-in nástrojů měla být umožněna pouze členům emitenta.

## **2) Možné změny ve směrnících v oblasti práva obchodních společností (příloha č.2)**

### **Použití restrukturalizačních pravomocí**

ČNB souhlasí, že návrhy restrukturalizačních pravomocí, předjímané v konzultačním dokumentu, by si vyžádaly výše uvedené změny směrnic obchodního práva. Ostatně již některé české zákony určitá opatření obsahují, např. podle českého zákona o nabídkách převzetí může orgán dohledu nad nabídkami převzetí rozhodnout, že nabyvatel kontrolního podílu nemusí činit nabídku převzetí, pokud podíl nabyt jako důsledek jednání odvracejícího úpadek, nebo za účelem splnění zákonné povinnosti udržovat kapitálovou přiměřenost. Podle zákona o bankách, pokud výše kapitálu banky klesne pod požadovanou mez a banka proto svolává valnou hromadu za účelem zvýšení základního kapitálu, lze zkrátit dobu pro uveřejnění pozvánky na valnou hromadu.

Navržené změny považuje ČNB v zásadě za dostačující, nicméně upozorňujeme na potřebu analýzy a formulace výjimky, pokud jde o nabídky převzetí, a to v souvislosti s tzv. *poison pills*<sup>1</sup>. Je nutno eliminovat opatření přijatá stávajícími akcionáři, popř. představenstvem, která mají ve svém důsledku zabránit nabídce převzetí (srov. čl. 10 směrnice 2004/25/ES).

### **Včasný zásah**

Ve věci vytvoření mechanismus pro rychlé zvýšení základního kapitálu v případě krizové situace, kdy úvěrová instituce neplní kapitálové požadavky jsou v materiálu navrženy dvě možnosti. ČNB nepovažuje ani jednu z navržených variant za vhodnou a upozorňuje, že obě varianty nesou riziko, že valná hromada v předkrizové fázi nepřijme příslušné rozhodnutí (bude pak chybět úprava pro svolání valné hromady ve stanovách nebo mandát pro statutární orgán). U varianty č. 2 je nutné uvážit možnost nekooperativního statutárního orgánu. Za nejvhodnější považuje ČNB takovou úpravu, podle které se lhůty pro svolání valné hromady konané za účelem schválení návrhu na zvýšení základního kapitálu zkracují přímo ze zákona, pokud nastane krizová situace, nebo pokud výše kapitálu poklesne pod úroveň stanovenou v CRD. Specifikace není nutná, naopak, bude-li nevhodně formulována, může být kontraproduktivní (bude zpochybňováno, zda mohl být mechanismus použit). Současně lze zákonem stanovit další výjimky z obecných pravidel potřebné v takové situaci (např. vyloučení přednostního práva stávajících akcionářů na úpis nových akcií).

---

<sup>1</sup> Jde o obranná opatření před nepřátelskou nabídkou převzetí, která se při převzetí kontroly aktivují. V případě potřeby převzetí banky v problémech ze strany jiného subjektu, by taková opatření mohla převzetí zabránit, zkomplikovat jej, nebo výrazně prodražit. Tyto tzv. „jedové pilulky“ mohou nabývat nejrozmanitějších podob, např. garance akcionářům cílové společnosti nabyt při úspěšném převzetí nové akcie, jiným příkladem je omezení hlasovacích práv nad určité procento, různé akcionářské dohody a vzájemná předkupní práva, opce na převod významných aktiv, finanční závazky vznikající podmíněně při převzetí kontroly (zesplatnění dluhu), pravomoci členů představenstva vydávat nebo odkupovat akcie společnosti.